

UNIVERZITA KARLOVA

Právnická fakulta

Pavel Řehák

Role veřejného žalobce v řízení před soudem

Diplomová práce

Vedoucí diplomové práce: doc. JUDr. Bc. Tomáš Gřivna, Ph.D.

Katedra trestního práva

Datum vypracování práce (uzavření rukopisu) : 12. 6. 2018

Prohlašuji, že jsem předkládanou diplomovou práci vypracoval samostatně, že všechny použité zdroje byly řádně uvedeny a že práce nebyla využita k získání jiného nebo stejného titulu.

Dále prohlašuji, že vlastní text této práce včetně poznámek pod čarou má 162.073 znaků včetně mezer.

V Praze dne 12. 6. 2018

Pavel Řehák

Poděkování

Tímto bych chtěl poděkovat vedoucímu své diplomové práce doc. JUDr. Bc. Tomáši Gřivnovi, Ph.D. za odborné vedení a za cenné připomínky a rady, které mi při psaní práce poskytoval.

Obsah

Úvod	6
1. Veřejná žaloba v historických souvislostech.....	8
1.1. Vývoj veřejné žaloby v rámci evropského kontinentálního práva	9
1.1.1. Starověk	9
1.1.2. Období středověku a raného novověku.....	11
1.1.3. Vývoj po roce 1815.....	13
1.2. Vývoj veřejné žaloby v rámci common law	14
1.2.1 Anglie a Wales	14
1.2.2. USA.....	16
2. Soudobé postavení veřejných žalobců	17
2.1. Česká republika	17
2.1.1. Ústavní zakotvení státního zastupitelství	18
2.1.2. Organizace státního zastupitelství.....	20
2.1.3. Působnost státního zastupitelství	21
2.1.4. Návrh nového zákona o státním zastupitelství.....	23
2.2. Vybrané zahraniční právní úpravy veřejné žaloby	26
2.2.1. Francie.....	26
2.2.2. Anglie a Wales	28
2.2.3. USA.....	29
2.3. Veřejní žalobci s mezinárodním přesahem.....	31
2.3.1. Úřad evropského veřejného žalobce	31
2.3.2. Úřad žalobce u Mezinárodního trestního soudu	33
2.3.2. Úřad žalobce u ad hoc mezinárodních trestních tribunálů.....	34
3. Státní zástupce v řízení před soudem	36
3.1. Vliv základních zásad trestního řízení na činnost státního zástupce v soudním řízení	36
3.2. Hlavní líčení	39
3.2.1. Postavení státního zástupce v hlavním líčení.....	39
3.2.2. Postup státního zástupce v hlavním líčení	40
3.2.3. Úvahy de lege ferenda.....	43
3.3. Další druhy řízení před soudem.....	44
3.3.1. Zjednodušené řízení před soudem.....	44
3.3.2. Ve věci rozhodnutí o předběžném projednání obžaloby.....	45
3.3.3. Ve věci rozhodnutí o schválení dohody o vině a trestu	46
3.3.4. Ve věci rozhodnutí o ochranných opatřeních	48
3.3.5. Ve věci schválení narovnání a rozhodnutí o právním styku s cizinou.....	49

3.3.6. Ve věci rozhodnutí o odvolání a rozhodnutí o mimořádných opravných prostředcích	50
3.3.7. Ve věci rozhodnutí o trestu resp. výkonu trestu.....	52
4. Role veřejného žalobce v řízení před soudem – vybrané zahraniční úpravy	54
4.1. Francie	54
4.2. Anglie a Wales.....	55
4.3. USA	56
4.4. Mezinárodní trestní soud	58
Závěr.....	59
Seznam použitých zkratek.....	61
Seznam použitých zdrojů	62
Název diplomové práce v českém jazyce, abstrakt v českém jazyce a 3 klíčová slova v českém jazyce.....	68
Název diplomové práce v anglickém jazyce, abstrakt v anglickém jazyce a 3 klíčová slova v anglickém jazyce	69

Úvod

Téma diplomové práce jsem si zvolil po pečlivé úvaze na základě vícero souvisejících motivů. Jedním z těch primárních byl můj osobní zájem o odvětví trestního práva, jež přetrvává již od předchozího vysokoškolského studia na Policejní akademii České republiky v Praze, speciálně pak o činnost státních zástupců jakožto reprezentantů veřejné žaloby. Další utvrzující impuls v tomto směru představovala stáž absolvovaná na Obvodním státním zastupitelství pro Prahu 6 pod hlavičkou Právnické fakulty Univerzity Karlovy v Praze v období září 2016 až červen 2017. V neposlední řadě hrál v mém rozhodování roli rovněž celospolečenský význam právní úpravy orgánů veřejné žaloby, jejíž případné změny jsou poměrně citlivým politickým tématem nejen na vnitrostátní, ale i globální úrovni. Zmíněná senzitivita tématu v České republice je jistě umocněna vzpomínkami na období 1948 – 1989, kdy byla tehdejší prokuratura často zneužívána vládnoucí garniturou pro účely odstraňování jakýchkoliv zárodků opozice a byla, *inter alia*, nástrojem celospolečenského dohledu nad dodržováním stěžejních principů tehdejšího socialistického zřízení. Nutno podotknout, že ani vývoj po roce 1989 (mezi příklady lze zmínit mediálně sledované trestní kauzy Čunek, Nagyová či Nečesaný) vždy nepřispíval v očích veřejnosti k důvěře v odbornou a nezávislou činnost státního zastupitelství, když často tomuto vnímání společnosti nepomáhaly ani vyjádření ze strany politiků, jichž se některé trestní věci přímo či nepřímo dotýkaly. Nelze se tedy divit, že pojmy „žalovat“ či „obžaloba“ často laická veřejnost vnímá ve výrazně negativním kontextu.

Proč já osobně považuji problematiku veřejné žaloby za právní problematiku zásadního významu? Zejména proto, že se snaží bojovat s protiprávností tam, kde by jinak nebyla vůle či schopnost k nápravě závadného stavu. Podle mého názoru je toto poměrně trefně vystiženo v lidovém úsloví „*kde není žalobce, není soudce*“, které je často používáno jako označení stavu, kdy dochází k protiprávnímu jednání, nicméně není v konkrétním případě nikdo, kdo by se domáhal jeho zdržení se, nápravy či sankcionování před soudem či v zákonem vymezených případech jiným orgánem. Jakkoliv je zřejmé, že iniciativu soukromých žalobců nelze suplovat v každém odvětví práva, je třeba si zároveň uvědomit, že některé hodnoty jsou natolik zásadní a univerzální, že je zcela nezbytné jim zaručit ochranu za každých okolností.

I s ohledem na výše uvedené lze za hlavní cíl této práce považovat osvětlení role veřejných žalobců skrze historický kontext jejich vzniku a následného vývoje až po stávající právní úpravu (vč. vybraných zahraničních úprav), s podrobnějším zaměřením na roli státních zástupců, kterou plní před soudem. Řízení před soudem jsem si dovolil zdůraznit z toho důvodu, že soudní zasedání představují určité fórum, kde může být činnost veřejných žalobců s ohledem na zásadu veřejnosti (není-li naplněna z některých zákonem předvídaných výjimek) podrobena

celospolečenské kontrole a často tak zkušenosti z něj formují veřejné mínění na kvalitu práce veřejných žalobců. Jako primární zdroj inspirace mi ze zcela pragmatických důvodů sloužila česká právní úprava, jakkoliv jsem se snažil zmínit i ty nejvýznamnější instituty zahraničních právních úprav systematicky rozdělených na dva teorii uznávané právní systémy západní civilizace – evropské kontinentální právo (zastoupené v této práci Francií a ČR) a angloamerický systém *common law* (zastoupený Anglií a Walesem a USA). Naznačena je i právní úprava veřejných žalobců působících na supranacionální úrovni, ať již evropské, tak i té globální.

Vlastní text práce je řazen do celkem 4 ústředních kapitol, které jsou dále členěny do dalších podkapitol. První kapitola se věnuje, po prvotním vymezení základní terminologie, historickému vývoji veřejné žaloby v rámci výše zmíněných právních systémů a není tak logicky opomenut ani vývoj v českých zemích. Druhá kapitola blíže upravuje stávající organizaci a působnost orgánů veřejné žaloby ve vybraných zemích, opět s důrazem na českou právní úpravu. V této souvislosti byla pozornost věnována rovněž dlouhodobě diskutovanému návrhu nového zákona o státním zastupitelství, nově vznikajícímu Úřadu evropského žalobce a rovněž dalším veřejným žalobcům působícím na mezinárodní úrovni. Problematika žalobců s působností založenou na základě mezinárodního práva byla stručně zmíněna nejen pro úplnost, nýbrž i s ohledem na mou osobní zkušenost, kdy jsem se měl v rámci odborné stáže u Stálé mise České republiky při OSN v New Yorku možnost zúčastnit jednání Rady bezpečnosti OSN, při níž Úřad veřejného žalobce, působící u Mezinárodního trestního soudu, podával zprávu k aktuálnímu stavu vyšetřování zločinů v Libyi dle Římského statutu.¹ Třetí kapitola podrobně popisuje stávající českou právní úpravu postavení státního zástupce v řízení před soudem, přičemž se věnuje jednotlivým druhům soudního zasedání se zvláštním důrazem na hlavní líčení. V jedné z podkapitol je zmíněna i pozvolně připravovaná novelizace českého trestního řádu a její možné dopady na postavení státních zástupců. Celá kapitola je rovněž doplněna o aktuální statistická zjištění vyplývající ze zprávy Nejvyššího státního zastupitelství za rok 2016. V navazující kapitole čtyři je pro komparaci nastíněna zahraniční právní úprava soudních řízení vedených ve Francii, Anglii a Walesu, USA, a rovněž u Mezinárodního trestního soudu, jakožto jediného stálého trestního soudu mezinárodního charakteru.

Charakter práce je převážně popisný a analytický, čemuž odpovídají i užití metody jako analýza, syntéza, deskripce a komparace. Pro potřeby této práce bylo nezbytné pracovat rovněž celou řadou pramenů včetně těch cizojazyčných.

¹ Římský statut Mezinárodního trestního soudu je mezinárodní smlouva přijatá dne 17. července 1998, která zakládá Mezinárodní trestní soud a u něj působící Úřad žalobce (více viz podkapitola 2.3.2.).

1. Veřejná žaloba v historických souvislostech

Je-li ambicí této práce zejména analýza stávající právní úpravy postavení veřejného žalobce ve zcela konkrétním stádiu trestního řízení, považuji za nezbytné vymezení nejen elementární terminologie, nýbrž rovněž základních historických východisek veřejné žaloby. Termín veřejný žalobce je přitom třeba pro potřeby této práce vnímat jako pojem nadřazený k pojmům jako prokurátor či státní zástupce. Role a postavení veřejné žaloby ve společnosti, jakož i organizace a kompetence veřejných žalobců, v té které historické epoše, či v tom kterém regionu, jsou nepochybně determinovány konkrétním modelem trestního řízení, který v konkrétním místě a čase převládal. V současné právní teorii jsou v zásadě rozlišovány celkem 3 modely trestního procesu, které vykazují zásadní vzájemné odlišnosti.

Model trestního řízení aplikovaný v zemích *common law*² je v anglicky psané literatuře označován jako *accusatorial* či *adversarails* s následným překladem do češtiny jako **akuzační**, **adverzární** (případně i **kontradiktorní**), nicméně žádný z českých překladů není úplně přesný, a to zejména vzhledem k pojmové blízkosti s obsahově odlišnými instituty (vyjma přívlastku *adverzární*, který v našem jazyce nemá sám o sobě žádný význam a je počestělou verzí anglického *adversarails*). Např. *akuzační model trestního řízení* nemůže být zaměňován s pojmem *akuzační princip*, který byl definitivně ukotven v rámci moderního trestního řízení na evropském kontinentě teprve v 19. století v důsledku níže popsaných reforem trestního práva na evropském kontinentu, a spočívá v oddělení funkce (veřejného) žalobce, který podává obžalobu, od funkce soudce.³ *Akuzační* (případně *adverzární* či *kontradiktorní*) model trestního řízení oproti tomu označuje trestní proces tradičně založený na soupeření dvou procesních stran v tom, kdo přinese více přesvědčivých důkazů na podporu svých tvrzení. Fenyk dodává, že Anglie věčně odlišný *inkviziční* model nikdy nezavedla.⁴

Inkviziční model trestního řízení byl typický pro země kontinentální Evropy a ve své původní podobě převládal až do 19. století, kdy doznal významných změn (např. zavedením výše zmíněného akuzačního principu). Z tohoto důvodu je někdy tento typ řízení označován jako *inkvizičně-akuzační* model. V rámci *inkvizičního* typu řízení se historicky uplatňovaly jisté principy, které jsou z dnešního pohledu považovány za překonané až nežádoucí (např. *průvodní*

² Oproti historicky staršímu systému práva kontinentálního se později vyvinulo ještě právo angloamerické, které je označováno právě jako *common law* (srov. KNAPP, Viktor. *Teorie práva*. Praha: C.H. Beck, 1995, s. 91. ISBN 80-7179-028-1.

³ KRISTKOVÁ, Alena. Pronikání prvků angloamerického systému do českého trestního procesu [online]. Brno, 2017, s. 24 [cit. 2018-06-03]. Dostupné z: https://is.muni.cz/th/170334/pravf_d/. Disertační práce. Právnická fakulta Masarykovy univerzity.

⁴ FENYK, Jaroslav. *Veřejná žaloba. Díl první, Historie, současnost a možný vývoj veřejné žaloby*. Praha: Institut Ministerstva spravedlnosti České republiky pro další vzdělávání soudců a státních zástupců, 2001, s. 10.

teorie důkazní), nicméně naopak celá řada jich je nadále uplatňována (např. *zásada oficiality*). Prívlastek *inkviziční* v sobě obsahuje negativní konotace zejména v souvislosti s *církevní inkvizicí a torturou* (v českých zemích zrušena v roce 1776), nicméně obsah tohoto pojmu je širší a nelze jeho vnímání omezit pouze na tyto negativní aspekty.⁵

Vzhledem k časově a teritoriálně podmíněnému prolínání výše uvedených modelů trestního řízení se v dnešní době často hovoří o **smíšeném modelu trestního řízení**. Kristková tento pojem užívá dokonce ve trojím smyslu, a to jednak ve smyslu smíšeného modelu trestního řízení vzniklého v důsledku vlivu Velké francouzské revoluce a napoleonského kodexu *Code d'instruction Criminelle* (1808). Druhý význam spočívá ve vzájemném pronikání prvků *common law* a kontinentálního práva, třetí význam je pak na mezinárodní úrovni v souvislosti se zvláštními trestními řízeními vedenými u Mezinárodního trestního soudu či *ad hoc* zřízených mezinárodních trestních tribunálů.⁶

1.1. Vývoj veřejné žaloby v rámci evropského kontinentálního práva

1.1.1. Starověk

Ve starověku obecně převládal trestní proces založený na iniciativě soukromých žalobců. Např. ve starořeckém městském státu Athény se v rámci tamního chápání trestního procesu rozhodovalo před 500 soudci o obžalobě (*grafé*), kterou mohl vznést každý občan. Tehdejší trestní proces tak mohl svým charakterem v lecčem připomínat spíše dnešní civilní řízení sporné, když např. v případě neúspěchu obžaloby (vyslovila-li se pro obžalobu méně než 1/5 soudců) byl žalobce povinen uhradit pokutu ve výši 1.000 drachem, dokazování bylo ponecháno zcela na stranách sporu či obžalovaný měl možnost vznést tzv. protiobžalobu (*paragraphé*).⁷

V této souvislosti nelze nezmínit právní systém starověkého Říma, který zřejmě nejvíce ovlivnil kontinentální evropské právo jako celek. Jeho podoba se lišila v každém jednotlivém historickém období, v němž se toto mocné starověké impérium nacházelo. Epocha království (753 – 510 př. n. l.) je považována za období archaického práva, kdy jeho výlučné prameny představují obyčeje. Z této skutečnosti pramení rovněž uplatňování svých práv formou svépomoci, později také formou dohod o odškodnění. Období republiky přineslo zásadní předěl ve vývoji římského práva a to vytvořením Zákona dvanácti desek (450 – 449 př. n. l.), kdy obyčejové právo získalo svou písemnou podobu, přičemž začalo docházet rovněž k pronikání

⁵ KRISTKOVÁ, Alena. Pronikání prvků angloamerického systému do českého trestního procesu [online]. Brno, 2017, s. 25 [cit. 2018-06-03]. Dostupné z: https://is.muni.cz/th/170334/pravf_d/. Disertační práce. Právnická fakulta Masarykovy univerzity.

⁶ Tamtéž, s. 25.

⁷ TRETERA, Jirí Rajmund. *Dějiny evropského kontinentálního práva*. 2., dopl. vyd. Praha: Linde, 2004, s. 69 - 72. Vysokoškolské právní učebnice. ISBN 80-720-1490-0.

některých prvků práva cizího (zejména řeckého). Posledními vývojovými fázemi římské právo prochází v období císařství, když např. za *principátu* byl zaveden institut přitěžujících a polehčujících okolností, při ukládání druhu trestu měl soudce oproti období republiky možnost vlastního uvážení, a zejména nově převládal nový druh trestního řízení před císařskými soudy (*cognitio extra ordinem*).⁸

Obecně lze shrnout, že se trestní právo římské členilo na trestní právo soukromé založené na postihu tzv. soukromých deliktů (*delicta privata*) a trestní právo veřejné v případě zločinů (*crimina*). Oba druhy řízení se lišily osobou podávající obžalobu (poškozený resp. jiná oprávněná osoba v případě *delicta privata*, *magistrát*⁹ v případě *crimini*), jakož i v druzích trestu. Vyšetřování bylo vedeno magistrátem, který disponoval širokou mírou volného uvážení ať již při vyšetřování (vedené *inkvizičním* způsobem), tak při samotném rozhodování. V případě uložení hrdelního trestu (bylo možno uložit pouze za *crimini*) měl odsouzený právo odvolat se k lidovému shromáždění (*comicii*), později byly zřízeny tzv. porotní soudy. Přesto je třeba konstatovat, že veřejného žalobce v dnešním chápání bychom v antickém Římě nenalezli.¹⁰

Rozpad římského impéria vynesl do popředí germánské kmeny Vizigótů, Vandalů, Burgundů, Ostrogótů, Langobardů a zejména Franků. Původně byli příslušníci těchto kmenů chráněni před útoky jiných osob v rámci soukromých sporů mezi zúčastněnými rody, a to pomocí krevní msty. Nicméně již tehdy existovaly některé kategorie provinění (zločiny proti náboženství, velezrada, úkladná vražda atd.), které byly postihovány ve veřejném zájmu lidovým shromážděním. V období raného středověku, byla krevní msta nahrazována činností soudů, a to na základě podrobných procesních pravidel a systému pokut (např. *wergeld* = pokuta za zabití člověka odstupňována dle společenského postavení oběti). Zvlášť závažné provinění pak byly v zájmu celé společnosti souzeny u královských soudů, přičemž jednotlivá řízení byla vedena královskými úředníky.¹¹

Na odkaz římského práva navázala zejména středověká italská škola trestního práva, jež byla nicméně charakteristická výkladovými problémy s ohledem na rozdílné městské statuty italských městských států. Z takto položených základů trestního procesu následně vycházelo rovněž právo římskokatolické církve, která z titulu dominujícího náboženského uskupení

⁸ SKŘEJPEK, Michal. *Dějiny evropského kontinentálního práva*. 2., dopl. vyd. Praha: Linde, 2004, s. 81 - 97. Vysokoškolské právnícké učebnice. ISBN 80-720-1490-0.

⁹ *Magistrát* bylo souhrnné označení pro různé druhy římských představitelů státu za období republiky, které bylo formálně zachováno i za období císařství, jakkoliv byla řada jejich pravomocí přenesena na nově vznikající úřady. Základní rozdělení magistrátu bylo na magistráty vyšší (*konsulové, praetori, censoři*) a nižší (*kurulští aedilové*).

¹⁰ FENYK, Jaroslav. *Veřejná žaloba. Díl první, Historie, současnost a možný vývoj veřejné žaloby*. Praha: Institut Ministerstva spravedlnosti České republiky pro další vzdělávání soudců a státních zástupců, 2001, s. 9.

¹¹ SKŘEJPEK, Michal. *Dějiny evropského kontinentálního práva*. 2., dopl. vyd. Praha: Linde, 2004, s. 90. Vysokoškolské právnícké učebnice. ISBN 80-720-1490-0.

představovala autoritu se značným vlivem na právní řády všech územních celků tehdejší civilizované Evropy. Nutno však podotknout, že církevní právo převzalo rovněž některé instituty práva germánských kmenů; typickým příkladem je užívání *ordálů*, jakožto prostředku tzv. „božího soudu“, a to až do první poloviny 13. století.¹² Nicméně za zřejmě nejvýznamnější počín církve v průběhu středověku na poli trestního procesu lze považovat *církevní inkvizici*, která byla coby zvláštní druh soudního řízení užívána na úrovni jednotlivých diecézí od roku 1184 (kdy podezřelí z trestných činů stíhali příslušní biskupové), na centrální úrovni pak z rozhodnutí papeže Řehoře IX. od roku 1231.¹³

1.1.2. Období středověku a raného novověku

Zásluhy za zakotvení veřejné žaloby coby zásadního právního institutu v trestním procesu, jsou obecně přiznávány Francii, jakkoliv ještě na počátku feudálního období nebylo ve francouzském právu rozlišováno mezi civilním a trestním procesem. Od 13. století se však rovněž vlivem římskokatolické církve začíná v rámci soudního řízení uplatňovat *zásada oficality* (tedy postup z úřední povinnosti) a s ní spojený *inkviziční* typ procesu, který dostatečně diverzifikuje trestní a civilní řízení. Ve 14. století pak byli pro trestní řízení zavedeni královští zmocněnci (*procuratores*), kteří ovšem nevedli trestní stíhání, pouze reprodukovali názor krále. V souladu s výše uvedeným vývojem ve Francii převažoval během středověku v zemích kontinentální Evropy *inkviziční* typ trestního procesu. Vyšetřování vedl sám soud, který následně rozhodoval i o vině a trestu. Další historický vývoj, kdy byl čím dál více kladen důraz na suverenitu (svrchovanost) státu, zapříčinil, že se stát z pozice suveréna stal výlučným subjektem s právem trestat pachatele trestných činů. V teorii práva můžeme uvedené chápat jako projev vnitřní suverenity, kdy má stát výlučnou moc nad svým územím a rovněž osobami, které se na tomto území zdržují.¹⁴

Rovněž v českých zemích byl původně trestní proces veden na základě soukromé žaloby. V roce 1437 byl zřízen *Úřad královského prokurátora*, nicméně jeho hlavním úkolem byla, obdobně jako ve Francii, ochrana zájmů krále, a to zejména těch majetkových. V průběhu času pak začali královští prokurátoři stíhat trestné činy, které nebyly stíhány soukromými žalobci, jakkoliv tento způsob vedení trestního procesu stále výrazně převažoval. V 16. století byl tento

¹² Ve skutečnosti se jednalo o iracionální důkaz, kterým strany dokazovaly pravdivost svého tvrzení za využití přírodních sil či s odvoláním na nadpřirozenou moc. Vznikly z důvodu nízké autority úřední státní moci, která se potřebovala zaštitit „boží autoritou.“ Více srov. MALÝ, Karel. *Dějiny českého a československého práva do roku 1945*. 3. přeprac. vyd. Praha: Linde, 2003. ISBN 80-720-1433-1. s. 6-7.

¹³ TRETERA, Jirí Rajmund. *Dějiny evropského kontinentálního práva*. 2., dopl. vyd. Praha: Linde, 2004, s. 143. Vysokoškolské právní učebnice. ISBN 80-720-1490-0.

¹⁴ FENYK, Jaroslav. *Veřejná žaloba. Díl první, Historie, současnost a možný vývoj veřejné žaloby*. Praha: Institut Ministerstva spravedlnosti České republiky pro další vzdělávání soudců a státních zástupců, 2001, s. 10.

úřad prokurátora posílen o další pomocné úředníky, čímž vznikl nový úřad označovaný jako *prokurátorská komora* (či také *fiskální úřad*), jehož vedoucí (prokurátor) přímo reprezentoval zájmy panovníka. Ačkoliv bylo *Obnoveným zřízením zemským* (1627) deklarováno posílení postavení prokurátora na základě nově nabyté pravomoci stíhání všech trestných činů, v důsledku paralelního rozšiřování *inkvizičního* procesu veřejný žalobce v tomto typu procesu vůbec nevystupoval, a to z důvodu tehdy preferované kumulace rolí žalobce, soudce a obhájce v jedné osobě *inkvizičního soudce*. Trestní řízení v této podobě v českých zemích převládalo až do roku 1788, kdy byl za vlády Josefa II. vydán nový předpis - kriminální řád soudní.¹⁵

Zásadní zlom nastal koncem 18. a počátkem 19. století, kdy v důsledku reforem jednotlivých právních řádů došlo k proměně čisté podoby *inkvizičního* procesu, v řízení obohacené rovněž o některé prvky *adverzárního* modelu, což mělo poskytovat rozsáhlejší záruky spravedlivého procesu i meritorního rozhodnutí jako takového. Hybatelem této právně-reformační vlny se stala Francie, kde byla potřeba takových reforem hmatatelná zejména s ohledem na krizi tehdejšího království, a následný teror rozpoutaný jednotlivými mocenskými sdruženími v období Velké francouzské revoluce, kdy byly oběti nově nastolených pořádků popravovány (nejen) tehdy typickou gilotinou jako na běžícím páse. Ve Francii již od 14. století fungovalo Ministerstvo věcí veřejných, které bylo zákonem z roku 1790 rozděleno na dva orgány, a to *commissaires du roi* (jmenováni králem), kteří dohlíželi na správnou aplikaci práva a veřejné žalobce (ustanovené lidem), jejichž úkolem byla podpora obžaloby před soudem v trestních věcech, nicméně stále nebyli oprávněni vést trestní stíhání. V letech 1792 – 1794 se nicméně Ministerstvo věcí veřejných fakticky proměnilo v instituci, která byla zneužívána aktuálně vládnoucími lidry k prosazování svých zájmů. Toto chaotické období francouzských dějin ukončil až nástup Napoleona I. Bonaparta na francouzský trůn, který se zasadil o přijetí zásadních trestněprávních předpisů *Code d'Instruction Criminelle* (1809), *Code Pénal* (1810). Nadto bylo již zákonem z roku 1801 zaručeno neveřejné trestní vyšetřování a veřejné hlavní líčení. Úředníci zmíněného ministerstva (zákonem z roku 1801 přejmenováni z *commissaire du gouvernement* na *procureur général*) nadále nebyli děleni do více orgánů, a coby jednotný justiční orgán byli zařazeni pod výkonnou moc.¹⁶ Na základě výše zmíněných reforem tedy došlo ke značné proměně *inkvizičního* trestního řízení, kdy mj. došlo k ustálení orgánu veřejného

¹⁵ O státním zastupitelství: Vznik a historie. *Nejvyšší státní zastupitelství: Česká republika* [online]. [cit. 2018-06 03]. Dostupné z: <http://www.nsz.cz/index.php/cs/o-statnim-zastupitelstvi>.

¹⁶ TONY PAUL MARGUERY. *Unity and diversity of the public prosecution services in Europe: a study of the Czech, Dutch, French and Polish systems*. [S.l.: s.n.], 2008, s. 53-54. ISBN 978-90-9023100-6.

žalobce, jehož důsledkem bylo narušení nežádoucí kumulace rolí žalobce a soudce, která byla pro čistě *inkviziční* proces typická.¹⁷

1.1.3. Vývoj po roce 1815

Napoleonské reformy znamenaly důležitý mezník nejen pro vývoj veřejné žaloby, ale i obecně pro trestní proces jako celek, na čemž nic nezměnil ani Napoleonův definitivní polický pád v roce 1815. Kristková v této souvislosti uvádí následující komentář: „... s příchodem Velké francouzské revoluce (1789) a jejích osvícenských myšlenek došlo k zakotvení zásad ústnosti, veřejnosti a kontradiktornosti řízení před soudem, jakož i zásady volného hodnocení důkazů a institutu porotního soudnictví. Taktéž byla zakotvena idea rozdělení funkcí v rámci trestního řízení. V roce 1808 pak byla přijata napoleonská kodifikace *Code d'instruction Criminelle*, ovlivněná myšlenkami Velké francouzské revoluce. Pod vlivem CIC začaly vznikat velké kodifikace trestního řízení i jinde v Evropě – Rakousko (1873), Německo (1846), Španělsko (1882), Nizozemí (1838), Belgie (1808).“¹⁸

Marguery v návaznosti na uvedené zmiňuje, že co se týká pravomocí v rámci francouzského trestního řízení, u závažnějších trestních činů původně vyšetřování vedl výlučně vyšetřující soudce, přičemž pouze v případě méně závažnějších deliktů mohl žalobce přímo předvolat podezřelého k soudu. V 19. století pak byly znatelně posíleny pravomoci žalobce při vyšetřování i v dalších oblastech trestního stíhání (např. *zásada oportunité*, kdy měli žalobci na doporučení Ministerstva spravedlnosti z roku 1817 stíhat pouze trestné činy ohrožující veřejný pořádek). Ačkoliv *Code d'Instruction Criminelle* rozeznával vícero orgánů nadaných pravomocí trestního stíhání (policejní náčelník, vyšetřující soudce a další úředníci), další vývoj vedl k tomu, že se dominantním subjektem v tomto smyslu stal právě veřejný žalobce, přičemž tento trend nastolený napoleonskými reformami ovlivnil další vývoj veřejné žaloby nejen ve Francii, ale i v dalších evropských zemích.¹⁹

K tomuto vývoji nepochybně přispěl v souladu se společenskou poptávkou zejména zjevný fundamentální cíl reforem trestního procesu, a to modifikace převládajícího *inkvizičního* procesu (retrospektivně výrazně negativně vnímaného zejména v důsledku tortury a některých církevních procesů) v trestní proces obohacený o prvky *adverzárního* modelu trestního řízení,

¹⁷ V duchu zásady *nemo potest esse simul actor et iude* (tedy že nikdo nesmí být soudcem ve věci, v níž již dříve vystupoval jako aktér).

¹⁸ KRISTKOVÁ, Alena. Pronikání prvků angloamerického systému do českého trestního procesu [online]. Brno, 2017, s. 30 [cit. 2018-06-03]. Dostupné z: https://is.muni.cz/th/170334/pravf_d/. Disertační práce. Právnická fakulta Masarykovy univerzity.

¹⁹ TONY PAUL MARGUERY. *Unity and diversity of the public prosecution services in Europe: a study of the Czech, Dutch, French and Polish systems*. [S.l.: s.n.], 2008, s. 53-54. ISBN 978-90-9023100-6.

který by umožňoval obviněnému efektivnější procesní obranu a obecně by garantoval spravedlivý proces.²⁰ V českých zemích byly výše uvedené tendence reflektovány v důsledku revolučního roku 1848 novým trestním řádem (17. ledna 1850), a přes snahy vládnoucích vrstev o návrat k *inkvizičnímu* trestnímu procesu v jeho původní podobě, byl tento stav potvrzen přijetím nového trestního řádu (z. č. 119 ze dne 23. května 1873, ř. z.).²¹

20. století pak bylo výrazně ovlivněno globálními válečnými konflikty a souvisejícími reakčními zásahy některých zemí (zejména u nově se formujících totalitních režimů) do svých právních řádů rovněž v oblasti trestního procesu, které byly poplatné okolnostem doby a znamenaly zejména posílení vlivu exekutivy na orgány veřejné žaloby. Vznik dvou ideově odlišných mocenských bloků po 2. světové válce pak pro země východního bloku znamenal uplatňování sovětského modelu prokuratury (tímto směrem se v důsledku zařazení do sovětské sféry vlivu vydalo po roce 1948 i tehdejší Československo), podléhající stranickým a politickým vlivům, zatímco země západní Evropy v tomto směru nezaznamenaly revoluční proměny ve vztahu k organizaci a kompetencím orgánů veřejné žaloby.²²

1.2. Vývoj veřejné žaloby v rámci common law

1.2.1 Anglie a Wales

V rámci výše uvedených zemí *common law* lze počátky veřejné žaloby vysledovat za období vlády Tudorovců, konkrétně v průběhu 15. století. Trestní proces byl totiž až do této doby založen na systému tzv. *sel-informing juries*, což byly poroty sestávající z lokálních osob, které měli povědomí o projednávaném skutku. Porotci zastávali vyšetřující funkci a objasňovali skutkový stav, o čemž následně vypovídali před soudem, nicméně později se tento systém zhroutil.²³ Kristková jako jeden z důvodů uvádí hypotézu, že za tím mohly stát změny v uspořádání společnosti, kdy tradiční komunity přestaly být semknuté.²⁴ Roli zřejmě mohlo hrát i to, že výše uvedený systém nepředstavoval vždy záruku spravedlivého procesu či samotného rozhodnutí, když porotci o skutku nemuseli mít dostatečné informace a ačkoliv měli povinnost si chybějící skutečnosti objasnit, zřejmě ne vždy tak činili.

²⁰ Přesto bylo např. právo obviněného na obhajobu již v přípravném řízení zakotveno teprve v roce 1897, a to novelizací *Code d'Instruction Criminelle*.

²¹ FENYK, Jaroslav. *Veřejná žaloba. Díl první, Historie, současnost a možný vývoj veřejné žaloby*. Praha: Institut Ministerstva spravedlnosti České republiky pro další vzdělávání soudců a státních zástupců, 2001, s. 15.

²² Tamtéž, s. 16.

²³ LANGBEIN, John H., *The Origins of Public Prosecution at Common Law* [online]. 1973, s. 313-315 [cit. 2018-06-03]. Dostupné z: http://digitalcommons.law.yale.edu/fss_papers/539. Faculty Scholarship Series. Paper 539.

²⁴ KRISTKOVÁ, Alena. *Pronikání prvků angloamerického systému do českého trestního procesu* [online]. Brno, 2017, s. 35 [cit. 2018-06-03]. Dostupné z: https://is.muni.cz/th/170334/pravf_d/. Disertační práce. Právnická fakulta Masarykovy univerzity.

Následující vývoj trestního procesu v Anglii se opíral o iniciativu soukromých žalobců, a to jakožto převažujícího (byť nikoliv výlučného) způsobu až do 19. století. Zásadním a zjevným nedostatkem takového mechanismu je bezesporu skutečnost, že v případech, kdy soukromý žalobce nevyvíjí dostatečnou aktivitu (ať již nechce, či nemůže), není důsledně chráněn veřejný zájem, což vytváří nežádoucí mezery v právu, pročež bylo nutné vytvořit oficiální instituci. Výjimku z výše uvedeného představovaly poměrně vzácné tzv. státní procesy (*State trials*) konané pouze v případech závažných trestných činů, zejména těch, jimiž byly dotčeny zájmy vládnoucí garnitury. Ačkoliv oba typy trestního řízení vykazovaly řadu totožných či obdobných prvků, zcela identické nebyly. Mezi zásadní rozdíly patřila absence právně vzdělaných osob na straně obhajoby i obžaloby v případech méně závažných trestných činů, stíhaných na základě soukromé žaloby. Oproti tomu v rámci státních procesů byla veřejným žalobcům přiznána významná role (za příklad může sloužit proces se známým anglickým spisovatelem Walterem Raleighem, který byl stíhán veřejným žalobcem Lordem Cookem za údajnou účast ve spiknutí proti králi Jakubovi I.). Langbein jako důvod absence veřejného žalobce u většiny trestních řízení uvádí neexistenci pravidel dokazování u soudu (*law of evidence*), jež by regulovaly, které důkazy je možné předložit porotě u soudu.²⁵

Významný počín v tomto směru představovaly tzv. *Mariánské statuty* (1554 – 1555), které zmocnily tzv. *justices of peace* (dále jen „JPs“), založené již v průběhu 14. století, k zastávání role, jež byla obdobná roli veřejného žalobce. Tito měli za úkol vyšetřovat a stíhat převážně méně závažné trestné činy, přičemž ty závažnější byly primárně vyšetřovány královskými soudci. JPs zejména objasňovaly skutkový stav, vyhledávaly důkazy, přičemž měly rovněž funkci preventivní vůči potenciálním delikventům. Nicméně jak je uvedeno výše, stále převažoval trestní proces vedený na základě iniciativy soukromých žalobců a JPs byly povolávány teprve v případě potřeby subsidiárně.²⁶

Jistou zajímavostí je, že až do 19. století nebyly v Anglii zřízeny profesionální jednotky police či úřad veřejného žalobce, což souvisí se zmíněnou dominancí trestního procesu vedeného na základě soukromé žaloby. Teprve v roce 1829 byla zřízena policie pro Londýn (*Metropolitan Police Act*), v roce 1856 byly zřízeny i policejní orgány pro ostatní oblasti (*County and Borough Police Act*), které nadále převzaly vyšetřující úlohu. Na základě tzv. *Prosecution of Offences Act* (1879) byl zřízen orgán veřejné žaloby (*Director of Public Prosecution*), nicméně soukromé žalobě náležela stále silná role při stíhání trestných činů. Až po více než 100 letech (1985) byl

²⁵ LANGBEIN, John H., *The Origins of Public Prosecution at Common Law* [online]. 1973, s. 317 [cit. 2018-06-03]. Dostupné z: http://digitalcommons.law.yale.edu/fss_papers/539. Faculty Scholarship Series. Paper 539.

²⁶ Tamtéž, s. 317- 319.

přijat nový *Prosecution of Offences Act*, kterým byl zřízen *Crown Prosecution Service* spolu s rozšířením jeho pravomocí a působnosti na všechny trestné činy stíhané policií.²⁷

1.2.2. USA

Ve Spojených státech amerických, vznikajících ve 2. polovině 18. století, byl vývoj veřejné žaloby poněkud odlišný. V roce 1789 byl přijat na půdě nově zasedajícího Kongresu tzv. *Judiciary Act*. Šlo o zákon, který byl ústavním základem pro zřízení systému federálních soudů, a zároveň jím byl zřízen úřad veřejného žalobce coby zástupce státu (*United States Attorney*). Toho samého roku první prezident USA George Washington jmenoval prvních 13 veřejných žalobců, jejichž hlavním úkolem bylo v každém z přidělených obvodů (*districts*) stíhat pachatele všech zločinů a deliktů na základě autority svěřené USA a zároveň vystupovat ve všech civilních řízeních, v jejichž rámci mohly být dotčeny zájmy USA. Před vypuknutím občanské války v USA (1861 – 1865) byla působnost veřejných žalobců omezena na stíhání trestných činů vyjmenovaných v Ústavě USA (např. zrada, pirátství apod.), nicméně postupem času byla s ohledem na potřeby společnosti jejich působnost rozšířena na stíhání dalších deliktů. Původně podléhali veřejní žalobci přímo prezidentovi, což jim zaručovalo poměrně silnou nezávislost na všech ostatních složkách státní moci, než byli v roce 1870 zařazeni do gesce Ministerstva spravedlnosti. I přesto však mohli veřejní žalobci až do roku 1953 paralelně vykonávat i soukromou právní praxi, což je z dnešního hlediska věc nežádoucí.²⁸ V roce 1953 zároveň byl rozhodnutím ministra spravedlnosti zřízen nový úřad *Executive Office for United States Attorneys*, coby doplňující kontrolní orgán pro dohled nad výkonem funkce veřejných žalobců; v praxi však jde více o úřad zajišťující administrativní a technickou podporu veřejných žalobců. Za jistou kuriozitu se z dnešního pohledu dá označit rovněž platová politika veřejných žalobců, kteří byli až do roku 1896 odměňováni dle nápadu trestné činnosti a počtu případů, které stíhali, což některým z nich umožnilo významné zbohatnutí.²⁹

Co se týká prvních institucionalizovaných policejních sborů v USA, z hlediska časového byl vývoj obdobný jako v Anglii (1823 Texas, 1845 New York, první státní policie zavedena ve státu Massachusetts v roce 1865 apod.).³⁰

²⁷ KRISTKOVÁ, Alena. Pronikání prvků angloamerického systému do českého trestního procesu [online]. Brno, 2017, s. 36-37 [cit. 2018-06-03]. Dostupné z: https://is.muni.cz/th/170334/pravf_d/. Disertační práce. Právnická fakulta Masarykovy univerzity.

²⁸ Srov. českou právní úpravu, kde lze dle mého názoru dovodit např. z ustanovení § 24, odst. 6 z. č. 283/1993 Sb., o státním zastupitelství.

²⁹ *Bicentennial Celebration of the United States Attorneys* [online]. 2011, s. 4-7 [cit. 2018-06-03]. Dostupné z: https://www.justice.gov/sites/default/files/usao/legacy/2011/11/23/bicn_celebration.pdf.

³⁰ KRISTKOVÁ, Alena. *Pronikání prvků angloamerického systému do českého trestního procesu*. Brno, 2017. Disertační práce. Právnická fakulta Masarykovy univerzity, s. 39.

2. Soudobé postavení veřejných žalobců

2.1. Česká republika

Současná koncepce veřejné žaloby v ČR opustila sovětský model prokuratury zavedený na základě ústavního zákona č. 64/1952 Sb., o soudech a prokuratuře, který se vyznačoval silnou centralizací a rozsáhlou působností a pravomocemi i v oblasti mimotrestní. Fenyk v tomto smyslu hovoří o tom, že byla provedena přestavba úřadu veřejné žaloby v trestních věcech na orgán střežící tzv. *socialistickou zákonost*. Prokuratuře dokonce příslušel dozor nad rozhodováním soudů, a to nejen v trestní oblasti, přičemž prokurátoři dále byli oprávněni k účasti a hlasování na zasedání vlády či napadat tzv. *protestem* obecně závazná nařízení národních výborů.³¹ V důsledku v pravdě revolučních společenských změn po roce 1989 byl tento silný vliv prokuratury výrazně redukován a prokurátoři se dočkali významného omezení svých pravomocí, což částečně demonstruje rovněž terminologická změna označení orgánu veřejné žaloby z prokuratury na státní zastupitelství (na základě zákona o státním zastupitelství č. 283/1993 Sb. účinného od 1. 1. 1994).³²

V únoru 2017 jsem měl možnost se zúčastnit panelové diskuse u příležitosti vydání knihy státního zástupce Laty s názvem *Státní zastupitelství ve světle proměn – drama o čtyřech dějstvích?* Jeden z pozvaných hostů, a rovněž pamětník proměn souvisejících s revolučním rokem 1989, Josef Baxa (bývalý trestní soudce a toho času předseda Nejvyššího správního soudu), uvedené změny komentoval následovně: „*My kdo pamatujeme dobu před rokem 89 víme, že, jestli z něčeho šla hrůza, tak z prokuratury,*“ řekl. Podle jeho slov však „*hněv společnosti devadesátých let směřoval proti soudům a prokuratura zůstávala v závětrí*“. *Byli to soudci, kteří museli procházet zkoumáním minulosti a renominacemi před Českou národní radou. Státní zástupci přišli na řadu až v roce 1994 a renominace se odehrávaly jen na úrovni ministerstva spravedlnosti. Soudy se budovaly jako nezávislá soustava a nabíraly nové, do té doby netušené pravomoci. „Tyto pravomoci se musely od někde brát a braly se od prokuratury,*“ uvedl Josef Baxa. *To způsobilo frustraci, protože co dosud rozhodoval prokurátor, najednou rozhodoval soudce, vysvětlil. Po rozpadu Československa vznikl první vrchní soud a Nejvyšší státní zastupitelství v té době nikoho nezajímalo. Podstatná byla Generální prokuratura na Náměstí Hrdinů, současné vrchní státní zastupitelství, tehdy v čele s Liborem Grygárkem. Když*

³¹ FENYK, Jaroslav. *Veřejná žaloba. Díl první, Historie, současnost a možný vývoj veřejné žaloby*. Praha: Institut Ministerstva spravedlnosti České republiky pro další vzdělávání soudců a státních zástupců, 2001, s. 23.

³² Srov. § 35 z. č. 283/1993 Sb., o státním zastupitelství.

došlo ke změně trestního řádu, došlo i ke změně poměrů a státní zástupci se skutečně stali pošťáky.“³³

2.1.1. Ústavní zakotvení státního zastupitelství

V systematicke Ústavy je státní zastupitelství řazeno do hlavy třetí Ústavy, tedy do moci výkonné. Přes výše uvedené řazení, jej právní teorie chápe jako orgán *sui generis*, který má rysy společné s některými orgány výkonné a rovněž orgány moci soudní.³⁴ Tento názor je považován za převažující, jak dokládá rovněž nález Ústavního soudu ze dne 8. 6. 2010, sp. zn. Pl. ÚS 3/09: „V domácí i zahraniční právní nauce je všeobecně akceptován názor, že státní zastupitelství není běžným administrativním orgánem, nýbrž vykazuje vedle znaků příznačných pro administrativní orgány také znaky příznačné pro soudní orgány. Státní zastupitelství je charakterizováno jako instituce *sui generis*.“ Státní zastupitelství tedy nelze chápat ani jako správní úřad, jak ostatně judikoval rovněž Nejvyšší správní soud ve svém rozsudku ze dne 12. 6. 2012, sp. zn. 1 As 51/2012: „Státní zastupitelství je tedy na ústavní rovině institucionálně upraveno v rámci exekutivní hlavy třetí, pro niž je typický hierarchický a subordinační princip. Není však klasickým správním úřadem v tom smyslu, jak jej užívá čl. 79 odst. 1 Ústavy. Nemá a ani nemůže mít ty pravomoci, které jsou jinak ústavně svěřeny správním úřadům, zejména nemůže vydávat právní předpisy.“

V souvislosti se státním zastupitelství, resp. činností státních zástupců se často diskutuje jeho nezávislost a nestrannost³⁵, což jsou primárně charakteristiky soudní moci (čl. 82 Ústavy). Nicméně jakkoliv nejsou tyto atributy v žádném zákoně výslovně vyjádřeny, je s nimi třeba alespoň implicitně počítat, byť nepochybně nikoliv v takové míře jako v případě soudů.³⁶ Výše uvedené tvrzení lze nepochybně prokázat, pokud se pokusíme analyzovat možnosti ingerence jednotlivých složek státní moci do soustavy a působnosti státního zastupitelství.

Ze strany **moci zákonodárné** jde de facto pouze o legislativní činnost³⁷, jejíž rigiditu ve vztahu k zásadním proměnám státního zastupitelství dokládá dosud neschválený návrh nového

³³ VÁLOVÁ, Irena. *Státní zastupitelství ve světle proměn?: Bradáčová, Pospíšil a spol. vzpomínali na boj o moc s Veseckou a Rampulou* [online]. 24. 02. 2017 [cit. 2018-06-03]. Dostupné z: <http://www.ceska-justice.cz/2017/02/vitezove-o-boji-o-moc-penize-ve-statnim-zastupitelstvi-jak-byli-vesecka-s-rampulou-porazeni/>.

³⁴ RŮŽIČKA, Miroslav. *Veřejná žaloba a orgány konající přípravné řízení v ČR*. Praha: C.H. Beck, 2005, s. 45. Beckova edice právní instituty. ISBN 80-717-9929-7.

³⁵ Srov. LATA, Jan. *Nezávislý státní zástupce – zbožné přání nebo dosažitelná realita?* Bulletin advokacie, Praha, 2010, roč. 39, č. 3., s. 67.

³⁶ Srov. nálezy Ústavního soudu ze dne 26.4.2005, Pl. ÚS 11/04 nebo ze dne 28.6.2011, sp. zn. Pl. ÚS 17/10, které jako odlišující kritérium mezi výkonem soudní moci a funkcí státního zastupitelství určily právě nezávislost a nestrannost, resp. její nedostatek v případě státního zastupitelství.

³⁷ Jistou výjimkou, kdy má zákonodárny orgán (Poslanecká sněmovna) možnost vyšetřovat věci veřejného zájmu, je stanovena v čl. 30 Ústavy, který umožňuje zřízení vyšetřovací komise *ad hoc*; její výstupy však mají pouze doporučující charakter, který nemůže nahradit roli státních zástupců a soudů v trestním řízení dle TR.

zákonu o státním zastupitelství, který je diskutován ve veřejném prostoru již od roku 2011, kdy jeho první verzi připravilo Nejvyšší státní zastupitelství ve spolupráci s Ministerstvem spravedlnosti.

V rámci **výkonné moci**, do níž dle systematiky Ústavy státní zastupitelství spadá, má v souladu s § 9 z. č. 283/1993 Sb., o státním zastupitelství (dále jen „ZStZ“) vláda oprávnění jmenovat a odvolat nejvyššího státního zástupce, a to na návrh ministra spravedlnosti. Ve světle stávající politické situace (myšleno v kontextu výsledků voleb do poslanecké sněmovny konaných v říjnu 2017 – pozn. autora) se nicméně objevují návrhy zejména z dílny opozičních politických stran na omezení této pravomoci ve prospěch kárných senátů, čímž by se dalo hovořit o další pojistce nezávislosti a nestrannosti ve vztahu k výkonné moci.³⁸ Státní zastupitelství, obdobně jako soudy, spadá do gesce Ministerstva spravedlnosti, jehož působnost je vymezena rovněž v ZStZ (konkrétně v části čtvrté zákona). Ministerstvo spravedlnosti je tak ústředním orgánem správy státního zastupitelství (§ 13b odst. 1 ZStZ), což v sobě zahrnuje oprávnění vyjmenovaná v § 13d ZStZ, zejména tak zajišťuje chod státních zastupitelství po stránce organizační (např. stanoví s ohledem na množství vyřizovaných věcí počty státních zástupců a dalších členů odborného aparátu), zabezpečuje financování jejich hospodaření a materiálního zabezpečení, vyřizuje stížnosti na postup státního zastupitelství, zajišťuje využívání informačních technologií atd. Obecně lze shrnout, že Ministerstvo spravedlnosti především vytváří předpoklady pro řádný výkon činnosti státních zástupců (spolu s vedoucími státními zástupci, jež jsou definováni v § 8 ZStZ, a jejich náměstky) a zabezpečuje zejména materiální a personální otázky. Z uvedeného je zřejmé, že Ministerstvo spravedlnosti nemá žádné oprávnění zasahovat do tzv. živých kauz a státního zástupce v tomto smyslu jakkoliv úkolovat.

Vztah státního zastupitelství a **soudní moci** je nepochybně velmi úzký, v žádném případě však nelze tyto dvě instituce ztotožňovat či snad zaměňovat. Blízkou vazbu soudů a státních zastupitelství dokládá i skutečnost, že soustava státních zastupitelství kopíruje soudní soustavu, a v rámci státní správy soudnictví a státního zastupitelství obě instituce sdílejí na totožném stupni a územním obvodu rovněž stejné administrativní budovy.³⁹ O tom, že jde o vztah v dílčích aspektech ne vždy jednoznačný, svědčí i relativně nedávný spor ohledně místní příslušnosti státního zastupitelství a soudů v případě úkonů přípravného řízení. Podstata sporu spočívala v praxi zejména vrchních státních zastupitelství, dozorujících trestní věci v souladu s § 15 vyhlášky Ministerstva spravedlnosti č. 23/1994 Sb., o jednacím řádu státního zastupitelství,

³⁸ TOP 09: Nejvyššího státního zástupce by měl odvolávat kárný senát [online]. 2018 [cit. 2018-06-04]. Dostupné z: <http://www.ceskenoviny.cz/zpravy/top-09-nejvyssiho-statniho-zastupce-by-mel-odvolavat-karny-senat/1576751>

³⁹ Srov. § 7 z. č. 283/1993 Sb., o státním zastupitelství.

vybírat k podání návrhu v přípravném řízení jakýkoliv z okresních soudů, který je v obvodu jeho působnosti. Tento spor rozhodl až Ústavní soud svým náleznem ze dne 19. dubna 2016, sp. zn. Pl. ÚS 4/14, jímž určil, že od data vyhlášení nálezu (2. května 2016) nelze za ústavně konformní výklad považovat takový výklad, kdy si dozorcující vrchní státní zastupitelství libovolně vybírá k podání návrhu v přípravném řízení jakýkoliv z okresních soudů, který je v obvodu jeho působnosti, ale pouze ten, který je v návaznosti na § 26 odst. 1 TR přislušný podle § 18 TR; tedy nejčastěji půjde o soud, v jehož obvodu byl trestný čin spáchán.

2.1.2. Organizace státního zastupitelství

Jak již bylo naznačeno výše, soustava státního zastupitelství kopíruje soustavu obecných soudů a je tedy čtyřstupňová. Na prvním stupni působí *okresní státní zastupitelství*, druhý stupeň představují *krajská státní zastupitelství*, třetím stupněm jsou *vrchní státní zastupitelství* a na vrcholu soustavy působí *Nejvyšší státní zastupitelství*.⁴⁰ Územní obvody státního zastupitelství pak neodpovídají členění na územně samosprávné celky, nýbrž vycházejí ze zákona č. 36/1960 Sb., o územním členění státu, na jehož základě je rozlišováno 7 krajů, 76 okresů a území Prahy tvořící samostatnou jednotku (dělenou na 10 obvodů). Nicméně k plnění zákonem stanovených úkolů jsou u některých státních zastupitelství zřízeny na základě § 5 až §8 vyhlášky Ministerstva spravedlnosti č. 23/1994 Sb., o jednacím řádu státního zastupitelství, jejich pobočky (např. Krajské státní zastupitelství v Brně – pobočka ve Zlíně), což do jisté míry reflektuje rozdělení ČR na vyšší územně samosprávné celky - kraje.

V čele jednotlivých státních zastupitelství pak stojí tzv. *vedoucí státní zástupci*, definováni v § 8 ZStZ, jejichž označení odpovídá stupni, na kterém působí. Co se týká ustanovení do funkce vedoucího státního zástupce, je tak činěno na základě jmenování, kdy nejvyšší státní zástupce je jmenován vládou na návrh ministra spravedlnosti. Vrchního státního zástupce jmenuje ministr spravedlnosti na návrh nejvyššího státního zástupce, obdobně je jmenován i krajský (ovšem na návrh buď vrchního či nejvyššího státního zástupce) a okresní státní zástupce (na návrh buď krajského či nejvyššího státního zástupce). Funkce řadového státního zástupce vzniká na dobu časově neomezenou rovněž jmenováním ministrem spravedlnosti, a to na návrh nejvyššího státního zástupce.

⁴⁰ V době branné pohotovosti ZStZ počítá rovněž se zřízením tzv. *vyššího a nižšího polního státního zastupitelství* (viz §6, odst. 1).

Soustava státního zastupitelství je oproti situaci před rokem 1989 více decentralizovaná, což se projevuje zejména tím, že je výkon tzv. *dohledu*⁴¹ státních zastupitelství vyššího stupně nad postupem těch nižších, omezen vždy na nejbližší vyšší státní zastupitelství, do jehož obvodu dohlížené státní zastupitelství spadá. Za tímto účelem je nejbližší vyšší státní zastupitelství zejména oprávněno dávat písemné pokyny, jejichž nerespektování ze strany nižšího státního zastupitelství, může vést až k odejmutí a vyřízení věci státním zastupitelstvím, které pokyn udělilo (tzv. *atrakce*). Dohled vykonává rovněž vedoucí státní zástupce nad postupem státních zástupců a vyšších úředníků působících u státního zastupitelství, v jehož čele stojí, přičemž je rovněž oprávněn za tímto účelem udílet pokyny, jimiž je dotčený státní zástupce či vyšší úředník vázán⁴². Lze se tak uchýlit k tvrzení, že dílčí státní zastupitelství představuje (obdobně jako např. resortní ministerstva) svým způsobem monokratický orgán, což je zcela zásadní odlišnost od soudnictví, kde je představa předsedy soudu, coby osoby zasahující do postupu a rozhodování zákonného soudce, zcela nemyslitelná a nepřípustná. Zvláštním druhem dohledu je pak tzv. *dohled nad dohledem*, který je upraven podzákonem předpise, vyhláše Ministerstva spravedlnosti č. 23/1994 Sb., o jednacím řádu státního zastupitelství (§2 odst. 1) a zaměřuje se pouze na účinnost a hodnocení úrovně subjektu, nad kterým se dohled vykonává.⁴³

Nad rámec dohledu pak nejbližší vyšší státní zastupitelství rozhoduje spory o příslušnost, v zákonem stanovených případech rozhoduje odnětí a přikázání věci jinému státnímu zastupitelství (tzv. *delegace*), jakož i o opravných prostředcích proti rozhodnutím nižšího státního zastupitelství.

2.1.3. Působnost státního zastupitelství

Článek 80 Ústavy stanoví, že státní zastupitelství zastupuje veřejnou žalobu v trestním řízení, a dále plní rovněž jiné úkoly, přičemž postavení a působnost státního zastupitelství stanoví zákon. Zákonem, na který Ústava odkazuje, se rozumí zejména ZStZ, který vymezuje působnost státního zastupitelství v § 4, z něž je zřejmé, že státní zastupitelství vykonává své kompetence rovněž na základě jiných zákonů, a to nejen v oblasti práva trestního, ale rovněž v oblasti mimotrestní. Je tedy zřejmé, že primárně (byť nikoliv výlučně) je státní zastupitelství chápáno jako orgán veřejné žaloby v trestním řízení, přičemž plní další úkoly vyplývající z TŘ

⁴¹ Nelze zaměňovat s *dozorem* státního zástupce v trestním řízení; v § 12c ZStZ je definován jako výkon oprávnění stanovených k zajištění řídicích a kontrolních vztahů mezi různými stupni státních zastupitelství (tedy materiálně tzv. *vnější dohled*) a uvnitř jednotlivých státních zastupitelství při výkonu působnosti státního zastupitelství (*vnitřní dohled*).

⁴² Má osobní zkušenost s výše uvedeným je taková, že si řadový státní zástupce nechává od toho vedoucího odsouhlasit např. podání odvolání v konkrétní trestní kauze.

⁴³ KOCOUREK, Jiří a Jan ZÁRUBA. *Zákon o soudech a soudcích ; Zákon o státním zastupitelství: komentář*. 2., dopl. a přeprac. vyd. V Praze: C.H. Beck, 2004, s. 481. ISBN 9788071797616.

(jedním z nejvýznamnějších je *dozor* státního zástupce nad zachováváním zákonnosti v přípravném řízení dle § 174 TR), jakož i další úkoly, stanoví-li tak zvláštní zákon (např. dle ZSVM).

Státní zastupitelství dále vykonává *dozor* nad dodržováním právních předpisů v místech, kde je na základě zákona omezoována osobní svoboda, tzn. ve věci vazby, trestu odnětí svobody, ochranného léčení, zabezpečovací detence či ochranné nebo ústavní výchovy. Podrobnější úprava rozsahu a podmínek výkonu v této oblasti dozoru je upravena ve zvláštních zákonech, konkrétně v zákoně č. 169/1999 Sb., o výkonu trestu odnětí svobody, zákoně č. 293/1993 Sb., o výkonu vazby, zákoně č. 109/2002 Sb., o výkonu ústavní nebo ochranné výchovy ve školských zařízeních a zákoně č. 129/2008 Sb., o výkonu zabezpečovací detence a o změně některých souvisejících zákonů.

Státní zastupitelství je činné rovněž v mimotrestní oblasti, a to zejména v podobě účasti státního zastupitelství v mimotrestním řízení u soudu na základě vlastního návrhu na zahájení řízení nebo na základě vstupu do řízení zahájeného návrhem jiného navrhovatele nebo z úřední moci soudu. Státní zastupitelství je tak např. oprávněno podat návrh na zahájení řízení ve věcech péče soudu o nezletilé, ochrany proti domácímu násilí, svéprávnosti, prohlášení za mrtvého, vyslovení přípustnosti převzetí nebo držení v ústavu zdravotnické péče (vše na základě příslušných ustanovení ZZŘS), podat mimořádný opravný prostředek (žalobu pro zmatečnost) podle § 231 odst. 2 občanského soudního řádu, pouze Nejvyšší státní zástupce je pak oprávněn podat návrh proti rozhodnutí správního orgánu, jestliže k jeho podání shledal závažný veřejný zájem (§66 odst. 2 SŘS). Obdobně je státní zastupitelství v souladu § 8 odst. 1 ZZŘS oprávněno vstoupit do již zahájeného řízení rovněž v některých výše vyjmenovaných věcech (např. svéprávnosti, prohlášení za mrtvého), dále je státní zastupitelství oprávněno na základě zákona č. 182/2006 Sb., o úpadku a způsobech jeho řešení vstupovat do insolvenčního řízení včetně moratoria a incidenčních sporů nebo na základě zákona č. 304/2013 Sb., o veřejných rejstřících právnických a fyzických osob do zahájeného řízení ve věcech veřejného rejstříku (tj. spolkového rejstříku, nadačního rejstříku, obchodního rejstříku apod.).⁴⁴ Pro účely této práce však nebude v dalších kapitolách mimotrestní působnosti státního zastupitelství věnována pozornost.

⁴⁴ *O státním zastupitelství: Působnost státního zastupitelství* [online]. [cit. 2018-06-03]. Dostupné z: <http://www.nsz.cz/index.php/cs/o-statnim-zastupitelstvi/pusobnost/psobnost-statniho-zastupitelstvi>

2.1.4. Návrh nového zákona o státním zastupitelství

Impuls k zásadnější změně stávající právní úpravy vzešel přímo zevnitř soustavy státního zastupitelství, když byl v roce 2011 Nejvyšším státním zastupitelstvím ve spolupráci s Ministerstvem spravedlnosti dokončen návrh nového zákona o státním zastupitelství. Původním záměrem bylo provedení zásadní reformy státního zastupitelství zejména ve smyslu posílení nezávislosti, nestrannosti, samostatnosti, odbornosti a odpovědnosti jednotlivých státních zástupců i státního zastupitelství jako orgánu veřejné žaloby. Oproti stávající právní úpravě měla být dále posílena nezávislost řadových státních zástupců ve vztahu k vedoucím státním zástupcům. V roce 2013 byl takto zpracovaný vládní návrh zákona předložen do Poslanecké sněmovny Parlamentu České republiky, nicméně usnesením Vlády České republiky ze dne 24. 7. 2013 č. 555 byl vzat zpět. V roce 2014 předložila tehdejší ministryně spravedlnosti Helena Válková vlastní návrh zákona, který byl Nejvyšším státním zastupitelstvím zásadně připomínkován zejména ve vztahu k ustanovením, u nichž se odchyloval od původního návrhu z roku 2013. V roce 2015 byl návrh zákona přepracován ve smyslu připomínek Nejvyššího státního zastupitelství, přičemž v září 2015 představil ministr spravedlnosti Robert Pelikán finální podobu návrhu zákona. Přesto byl v prosinci 2015 uvedený návrh zákona po projednání na půdě legislativní rady vlády vrácen k dopracování.⁴⁵

Teprve 21. 4. 2016 byl návrh zákona předložen (sněmovní tisk 789) poslanecké sněmovně a rozeslán poslancům. Organizační výbor projednání návrhu zákona doporučil 12. 5. 2016 (usnesení č. 278), určil zpravodaje (Marek Benda) a navrhl Ústavně právní výbor jako garanční. Přesto nebyl návrh zákona postoupen ani do prvního čtení a jeho projednání bylo ukončeno s koncem volebního období.⁴⁶

Ani po bezmála 7 letech od přípravy původního návrhu zákona tedy tento nebyl (byť i v modifikované podobě) projednán na plénu Poslanecké sněmovny Parlamentu České republiky a stále tak není zřejmé, kdy a v jaké podobě bude nový zákon přijat.⁴⁷ Z výše popsané geneze tedy lze vyvodit mj. závěr, že jakýkoliv zásah zákonodárné moci do činnosti státního

⁴⁵ *O státním zastupitelství: Zákon o státním zastupitelství* [online]. [cit. 2018-06-03]. Dostupné z: <http://www.nsz.cz/index.php/cs/o-statnim-zastupitelstvi/predpisy-upravujici-cinnost/zakon-o-statnim-zastupitelstvi>

⁴⁶ *Sněmovní tisk 789: Vl.n.z. o státním zastupitelství* [online]. [cit. 2018-06-03]. Dostupné z: <http://www.psp.cz/sqw/historie.sqw?o=7&t=789>

⁴⁷ Poslední mnou zaznamenanou informací v tomto smyslu, je vyjádření ministra spravedlnosti Pelikána ze dne 9.1.2018, zveřejněné v němž (bez uvedení časového horizontu) hovoří o předložení nového návrhu zákona o státním zastupitelství, přičemž mluvčí resortu spravedlnosti dodává, že je návrh je ve stádiu úvah a příprav v rámci ministerstva. V této chvíli tedy vůbec není jisté, zda bude případný nově předložený návrh zákona totožný s tím z dubna 2016, či zda bude představovat více či méně zásadní změny (srov. KOTALÍK, Jakub. *Pelikán připravuje nový zákon o žalobcích, Pospíšil varuje před čistkou* [online]. 9.1.2018 [cit. 2018-06-03]. Dostupné z: https://zpravy.idnes.cz/statni-zastupitelstvi-novy-zakon-robert-pelikan-ministerstvo-spravedlnosti-top-09-gmw-/domaci.aspx?c=A180109_104043_domaci_jkk)

zastupitelství představuje velmi citlivé téma, které je široce a dalekosáhle diskutováno na politické i odborné úrovni.

O jaké nejvýznamnější změny tedy jde? Jednou z těch nejvíce diskutovaných je přeměna soustavy státního zastupitelství na třístupňovou, kdy se počítá se zrušením vrchních státních zastupitelství v Praze a Olomouci. Důvodová zpráva návrhu zákona za výhodu redukce čtyřčlankové soustavy státního zastupitelství na tříčlankovou považuje zejména efektivnější využívání činnosti vysoce kvalifikovaných státních zástupců v rámci soustavy, koncentrace speciálních znalostí, jejich propojování a v důsledku toho též odbornější a aktivnější přístup státních zástupců zejména v komplikovaných trestních věcech.⁴⁸ S tímto závěrem souzní rovněž Unie státních zástupců (stavovské sdružení státních zástupců a právních čekatelů)⁴⁹ či nejvyšší státní zástupce⁵⁰, oproti tomu Unie obhájců (spolek trestních advokátů) považuje navrhované zrušení vrchních státních zastupitelství za snahu o koncentraci moci do rukou Nejvyššího státního zastupitelství a nejvyššího státního zástupce.⁵¹

V § 8 vládního návrhu zákona se počítá se zřízením Speciálního státního zastupitelství se sídlem v Praze (tzv. „korupční speciál“), jehož místní působnost je celorepubliková (§9 odst. 2 návrhu zákona) a věcná působnost je stanovena pro závažné trestné činy majetkového a hospodářského charakteru (§ 12 návrhu zákona). Dle důvodové zprávy „*zřízení specializovaného státního zastupitelství nejlépe odráží aktuální potřeby v boji proti závažným formám ekonomické kriminality, která obecně vykazuje známky vysoké specializace, sofistikovanosti, multidisciplinárního přístupu, vysoké míry organizace, využívání elektronických komunikačních či platebních prostředků, a často přeshraniční kooperace nejen ve vztahu k zakládání korporací určených k páčání trestné činnosti či přímo legalizaci výnosů z trestné činnosti.*“⁵² Rovněž Unie státních zástupců vyjadřuje podporu tomuto kroku, když uvádí, že obdobné formy specializace orgánů veřejné žaloby znají téměř všechny členské státy EU.⁵³ Unie

⁴⁸ *Vládní návrh zákona o státním zastupitelství*. In: Praha, 2016, 789/0. Dostupné z: <http://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?o=7&ct=789&ct1=0>. s. 73.

⁴⁹ MATULA, Zdeněk. *Vyjádření Unie státních zástupců k návrhu zákona o státním zastupitelství* [online]. 19. 10. 2015 [cit. 2018-06-03]. Dostupné z: <http://tablet.epravo.cz/10-2015/z-praxe-vyjadreni-unie-statnich-zastupcu-k-navrhu-zakona-o-statnim-zastupitelstvi/>.

⁵⁰ ZEMAN, Pavel. *Nový zákon o státním zastupitelství* [online]. 26.05.2015 [cit. 2018-06-03]. Dostupné z: <https://www.pravniprostor.cz/clanky/trestni-pravo/zakon-o-statnim-zastupitelstvi>

⁵¹ GRIVNA, Tomáš. *Stanovisko Unie obhájců ČR č. 5/2015 k návrhu zákona o státním zastupitelství* [online]. In: Praha, 28. 04. 2015, s. 3. [cit. 2018-06-03]. Dostupné z: <http://www.uocr.cz/wp-content/uploads/2015/05/Stanovisko-UOCR-52015.pdf>.

⁵² *Vládní návrh zákona o státním zastupitelství*. In: Praha, 2016, 789/0. Dostupné z: <http://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?o=7&ct=789&ct1=0>. s. 76.

⁵³ MATULA, Zdeněk. *Vyjádření Unie státních zástupců k návrhu zákona o státním zastupitelství* [online]. 19. 10. 2015 [cit. 2018-06-03]. Dostupné z: <http://tablet.epravo.cz/10-2015/z-praxe-vyjadreni-unie-statnich-zastupcu-k-navrhu-zakona-o-statnim-zastupitelstvi/>.

obhájců se naopak nevidí ve zřízení Speciálního státního zastupitelství přínos, přičemž mu chybí srovnání a empirická data ze zahraničí.⁵⁴

Změna je navrhována rovněž ve věci odvolatelnosti vedoucích státních zástupců (tj. včetně toho nejvyššího) pouze na základě rozhodnutí kárného soudu, přičemž vedoucí státní zástupce bude omezen 7 letým funkčním obdobím, po jehož skončení se může opětovně o vedoucí funkci ucházet (s výjimkou funkce nejvyššího státního zástupce, kdy tatáž osoba nemůže vykonávat 2 po sobě jdoucí funkční období). Zásadním důsledkem uvedeného pro současný stav by byl ten, že by byly pozice stávajících vedoucích státních zástupců podrobeny novým výběrovým řízením, jichž by se mohlo účastnit více kandidátů splňujících zákonné kvalifikační požadavky. Ministr spravedlnosti Robert Pelikán doslova uvedl „*Pokud by byl schválen a já věřím, že bude schválen nový zákon, tak to bude znamenat postupné přesoutěžení všech pozic vedoucích státních zástupců, tedy od toho nejvyššího až po ty okresní.*“⁵⁵ Politická opozice za výše uvedeným vidí zejména snahu ministra spravedlnosti zbavit se stávajících nejvýraznějších postav státního zastupitelství.⁵⁶

Nový zákon o SZZ má rovněž odlišně upravovat vztahy mezi Nejvyšším státním zastupitelstvím, Ministerstvem spravedlnosti a jinými orgány veřejné moci. Ministerstvo by si mohlo vyžádat pouze informace (např. souhrnná statistická data, informace o postupech apod.) pro potřeby přípravy právních předpisů či tvorby trestní politiky; nemůže se tak jednat o informace z tzv. „živých“ kauz.⁵⁷

Změny jsou chystány rovněž v oblasti dohledu v rámci soustavy státního zastupitelství. Účelem nové úpravy je realizace vnějšího dohledu *ad hoc* (tedy následně), přičemž soustavný dohled lze připustit jen zcela výjimečně, pokud to odůvodňuje povaha a závažnost věci. Důvodová zpráva návrhu zákona považuje provádění permanentního dohledu za nedůvodné oslabení odpovědnosti vedoucího státního zástupce a paralelně i nezávislosti, samostatnosti a odpovědnosti řadového státního zástupce v konkrétní věci. Zároveň je navrhováno zrušení tzv. *dohledu nad dohledem*, jakožto neplnohodnotného dohledu neplnícího účel. Návrh zákona ve věci vnitřního dohledu explicitně upřesňuje oprávnění, jež může vedoucí státní zástupce ve vztahu k řízení a kontrole řadových státních zástupců státního zastupitelství vykonávat.

⁵⁴ GRÍVNA, Tomáš. *Stanovisko Unie obhájců ČR č. 5/2015 k návrhu zákona o státním zastupitelství* [online]. In: Praha, 28. 04. 2015, s. 3-4. [cit. 2018-06-03]. Dostupné z: <http://www.uocr.cz/wp-content/uploads/2015/05/Stanovisko-UOCR-52015.pdf>.

⁵⁵ *Pelikán plánuje s novým zákonem přesoutěžit pozice všech vedoucích státních zástupců* [online]. In: . 9.1.2018 [cit. 2018-06-03]. Dostupné z: <http://www.ceska-justice.cz/2018/01/pelikan-planuje-novym-zakonom-presoutezit-pozice-vsech-vedoucich-statnich-zastupcu/>.

⁵⁶ Tamtéž.

⁵⁷ *Návrh nového zákona o státním zastupitelství* [online]. In: . 31.03.2015 [cit. 2018-06-03]. Dostupné z: <http://www.bulletin-advokacie.cz/navrh-noveho-zakona-o-statnim-zastupitelstvi?browser=mobi>.

Ustanovení § 35 odst. 5 a § 37 návrhu zákona vymezuje zásady rozvrhu práce, který vydává vedoucí státní zástupce a významně posiluje roli řadových státních zástupců s ohledem na dělbu pracovní agendy, pravidla vzájemného zastupování, zásady týkající se podepisování důležitých písemností či pravidla, podle kterých lze konkrétní trestní věc odejmout původně pověřenému státnímu zástupci.⁵⁸

Účelem této podkapitoly nebylo vyčerpávajícím způsobem postihnout veškeré změny, o nichž se v souvislosti s návrhem nového zákona o státním zastupitelství diskutuje; téma samotné by bylo bezesporu námětem na samostatnou kvalifikační práci. Nicméně celý tento proces nastartovaný v roce 2011 z mého pohledu naznačuje jednu zásadní skutečnost – jakékoliv koncepční reformy státního zastupitelství musí být diskutovány, navrhovány a v konečném důsledku i schvalovány s důsledným respektem k mnohotvárnosti, komplementaritě a různým úhlům pohledu, které je možné k tématu zaujímat. Já osobně si dovoluji, po bližším seznámení se s návrhem zákona, jeho důvodovou zprávou a rovněž s názory z různých táborů odborné veřejnosti, vyslovit názor, že jsou mi některé navrhované změny bližší (např. zavedení funkčních období vedoucích státních zastupitelství, které by mělo zabránit jistému zakonzervování soustavy státního zastupitelství; k diskusi jsou přirozeně trvání funkčních období – konkrétně, zda neprodloužit funkční období nejvyššího státního zástupce na 10 let, což by odpovídalo srovnatelným funkcím v soudní soustavě), jiné považuji za kroky méně šťastné (redukce stávající čtyřstupňové soustavy státního zastupitelství, poměrně logicky kopírující soustavu obecných soudů, na soustavu třístupňovou).

2.2. Vybrané zahraniční právní úpravy veřejné žaloby

2.2.1. Francie

V systematické francouzské Ústavě je orgán veřejné žaloby (*parquet* = odtud prokuratura), zařazen mezi moc soudní (čl. 65 Francouzské Ústavy ze 4. října 1958), funkčně je ovšem součástí exekutivy, jelikož prokurátor nemůže být považován za soudce.⁵⁹ Fenyk konstatuje, že Francie je typickým systémem, kde je veřejný žalobce a soudce jedno povolání (*magistrat*) s různými pravomocemi.⁶⁰

⁵⁸ *Vládní návrh zákona o státním zastupitelství*. In: Praha, 2016, 789/0. Dostupné z: <http://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?o=7&ct=789&ct1=0>. S. 111-112.

⁵⁹ Srov. např. rozsudek ESLP ze dne 29.3.2010 ve věci *Medvědév vs. Francie* (3394/03), který konstatoval, že prokurátor nepatří mezi subjekty oprávněné k omezení osobní svobody na základě článku 5 EÚLP, obdobně rovněž rozsudek ESLP ze dne 23.11.2010 ve věci *Moulin vs. Francie* (37104/06)

⁶⁰ FENYK, Jaroslav. *Veřejná žaloba. Díl první, Historie, současnost a možný vývoj veřejné žaloby*. Praha: Institut Ministerstva spravedlnosti České republiky pro další vzdělávání soudců a státních zástupců, 2001, s. 40.

Od napoleonských reforem je soustava francouzské prokuratury rozdělena na 3 úrovně, které kopírují sídla soudů. V jurisdikci Kasačního soudu (*Cour de cassation*) působí Generální prokuratura (*Parquet général près la Cour de cassation*), která však nemá žádné pravomoci vůči dalším úrovním, kterými jsou obvodní prokuratury působící u obvodních soudů (*Parquets du Procureur de la République près le Tribunal de grande instance*) a tzv. odvolací prokuratury působící u odvolacích soudů (*Parquets généraux près la Cour d'appel*). Nelze však hovořit o třístupňové soustavě v našem chápání, jelikož Generální prokuratura není nadřizena dalším prokuraturám, sama přímo podléhá Ministerstvu spravedlnosti a jeho působnost nespočívá v uplatňování veřejné žaloby, nýbrž např. v podání opravného prostředku či ve správné aplikaci trestního práva u Kasačního soudu (*Cour de cassation*). Odvolací a obvodní prokuratury jsou rovněž podřízeny Ministerstvu spravedlnosti, mají však zároveň bezprostřední vzájemný vztah založený na hierarchii, kdy jsou odvolací prokuratury oprávněny úkolovat ty obvodní. V čele jednotlivé odvolací prokuratury stojí generální prokurátor, zatímco v čele dílčích obvodních prokuratur vedoucí obvodní prokurátor.⁶¹

Obdobně jako v ČR má francouzská prokuratura trestní i mimotrestní působnost. Jednotliví prokurátoři mohou v mezích zákonného zmocnění vstupovat do civilních řízení zahájených *ex offio*, případně do řízení, v nichž je jejich angažování žádoucí s ohledem na správnou aplikaci práva (např. ve věcech veřejné bezpečnosti).⁶²

V trestním řízení se postavení veřejného žalobce proměňuje v závislosti na tom, zda jde o skutkově i právně jednoduché kauzy, kdy může prokurátor rovnou podat návrh přímo soudu (*delicts flagrants*), či zda jde o případy komplikované, kdy je prokurátor nucen žádat o vedení vyšetřování specializovaného vyšetřujícího soudce (*Juge d'instruction*). Zachován je princip *oportunité* trestního stíhání, který prokurátor aplikuje, není-li dán veřejný zájem na stíhání skutku. Jako protiváha pak působí institut tzv. soukromé žaloby, jakožto historické reziduum přetrvávající ve francouzském trestním právu a umožňující poškozenému pokračovat v trestním stíhání obviněného i tehdy, uplatní-li prokurátor svá oprávnění v souladu se zásadou *oportunité*.⁶³

⁶¹ TONY PAUL MARGUERY. *Unity and diversity of the public prosecution services in Europe: a study of the Czech, Dutch, French and Polish systems*. [S.l.: s.n.], 2008, s. 66-77. ISBN 978-90-9023100-6.

⁶² Tamtéž, s. 78.

⁶³ FENYK, Jaroslav. *Veřejná žaloba. Díl první, Historie, současnost a možný vývoj veřejné žaloby*. Praha: Institut Ministerstva spravedlnosti České republiky pro další vzdělávání soudců a státních zástupců, 2001, s. 42-43.

2.2.2. Anglie a Wales

Britský ústavní systém je značně specifický v tom smyslu, že je britská ústava nepsaná a je tak tvořena soudními precedenty, královskými výsadami (*prerogativy*), ústavními zvyklostmi a rovněž se do ní zahrnují lidskoprávní akty vydávané parlamentem.⁶⁴ Orgán veřejné žaloby (tzv. *Crown Prosecution Service*, dále jen „CPS“) v Anglii a Walesu je v rámci uvedeného systému považován za nezávislý orgán, přičemž v jejím čele se nachází ředitel veřejné žaloby (*Director of Public Prosecution*) pod dozorem nejvyššího veřejného žalobce (*Attorney General*), který je zároveň členem vlády s politickou odpovědností vůči Parlamentu. Kristková tedy v tomto směru CPS považuje za součást moci výkonné.⁶⁵

Ředitel CPS, který stojí v jejím čele, je jmenován nejvyšším veřejným žalobcem na základě návrhu tzv. Komise civilní služby (*Civil Service Commission*), která kandidáta navrhuje na základě výsledků veřejné soutěže. Výkon tohoto úřadu je omezen 5letým funkčním obdobím. Samotná organizace CPS je dvojkolejná – na centrální úrovni působí ústřední úřad CPS, který je z hlediska vztahů, těsně spojen s místními úřady veřejné žaloby v celkem 43 územních oblastech. CPS nekopíruje organizaci policejních útvarů, jakkoliv zejména na místní úrovni tvoří veřejní žalobci s policisty společné vyšetřovací týmy, a na rozdíl od české právní úpravy ani soustavu soudů. Nad rámec uvedeného stojí za zmínku, že prvky tzv. soukromé žaloby, která historicky na anglické půdě převládala, jsou zachovány i v současnosti, přičemž teprve zavedením CPS v roce 1986 byly posíleny pravomoci veřejných žalobců při uplatňování obžaloby před trestním soudem.⁶⁶

Působnost CPS v trestním řízení se úzce prolíná s činností policie, byť jsou oba orgány na sobě vzájemně nezávislé. Stávající britská úprava působnosti v rámci trestního řízení je taková, že CPS má od samého počátku hlavní slovo při vyšetřování závažnějších trestných činů, které jsou následně projednávány u tzv. *Crown Court* (být samotné vyšetřování provádí policie). Oproti tomu policie má výlučné kompetence v rámci vyšetřování méně závažných deliktů, které jsou následně postupovány k rozhodnutí tzv. *magistrates' courts*.⁶⁷ Policie je stejně jako CPS je

⁶⁴VZTAH PRÁVA ES A ÚSTAV VE VYBRANÝCH ČLENSKÝCH STÁTECH ES DE LEGE LATA: Velká Británie. In: *Databáze Cesta do Evropské unie*[online]. 2011 [cit. 2018-06-03]. Dostupné z: <https://isap.vlada.cz/Dul/CESTY.NSF/e9098c2cd9b2b953c12563b1000364c0/ccc3ace772260850802566da0042fa11?OpenDocument>.

⁶⁵ZARIVNÍJ, Petr, ed. *Veřejná žaloba a její perspektivy: sborník příspěvků z workshopu* [online]. Brno: Masarykova univerzita, 2015, s. 12 [cit. 2018-06-03]. ISBN 978-80-210-8075-1. Dostupné z: <https://www.law.muni.cz/sborniky/workshopy/zaloba2015.pdf>.

⁶⁶FENYK, Jaroslav. *Veřejná žaloba. Díl první, Historie, současnost a možný vývoj veřejné žaloby*. Praha: Institut Ministerstva spravedlnosti České republiky pro další vzdělávání soudců a státních zástupců, 2001, s. 91-92.

⁶⁷Specifikem těchto soudů je skutečnost, že většinu případů projednávají laičtí soudci, kteří nemají právní vzdělání a v právních záležitostech jim radí právně vzdělaní úředníci. Oproti situaci, kdy se v českém prostředí v souvislosti s rekonstrukcí trestního řádu hovoří o přežitku institutu laických přísedících u prvoinstančních trestních senátů, jde o poměrně zajímavou nuanci v systému trestního soudnictví (srov. VÁLOVÁ, Irena a Eva PASEKOVÁ. *Hrozí*

taktéž součástí moci výkonné, nicméně s CPS není nijak organizačně propojena. Z toho pramení rovněž skutečnost, že je pozice policie velmi silná, kdy jí v průběhu vyšetřování může CPS udílet rady (nicméně nejde o závazné pokyny známé naší úpravě ve smyslu ustanovení § 174, odst. 2, písm. a) TŘ). Obdobně není policie povinna informovat CPS o každém vyšetřování, které provádí, což je opět zcela opačný přístup oproti české právní úpravě, ve které je dle ustanovení § 158 odst. 3, policejní orgán povinen do 48 hodin od zahájení trestního řízení zaslat státnímu zástupci opis úředního záznamu o zahájení úkonů trestního řízení k objasnění a prověření skutečností důvodně nasvědčujících tomu, že byl spáchán trestný čin (tímto okamžikem fakticky počíná dozor státního zástupce nad přípravným řízením ve smyslu § 174 TŘ). O zahájení trestního stíhání (*decision to charge*) rozhoduje CPS, která vydá rozhodnutí o zahájení trestního stíhání, což opět představuje odchylku oproti české právní úpravě (srov. § 160 odst. 1 TŘ). Z výše uvedeného tedy lze vyvodit závěr, že v komparaci s českou právní úpravou je vztah policie a CPS vztahem 2 samostatných a svébytných institucí, které spolu úzce spolupracují, přičemž CPS zasahuje do činnosti policie jen výjimečně v zákonem stanovených případech.⁶⁸

2.2.3. USA

Přes nezpochybnitelnou historickou provázanost anglického a amerického práva a jejich vzájemného ukotvení v rámci právního systému *common law* (tedy tzv. soudcovského práva, kdy je právo tvořené soudci skrze precedenty), je na místě konstatovat, že co se týká úpravy veřejné žaloby, vykazují obě národní právní úpravy poměrně zásadní odlišnosti (jednou z nejvýraznějších je skutečnost, že právní úprava USA v zásadě neumožňuje podání tzv. soukromé žaloby).⁶⁹ Co se týká funkčnosti amerického systému veřejné žaloby, Fenyk uvádí, že trpí natolik významným nesouladem struktury a působnosti, který má v tomto směru zásadní negativní vliv a jako možné řešení navrhuje zajištění větší centralizace.⁷⁰ Oproti tomu Kristková

judikatorní blouznění? Odborníci hodnotí návrh části trestního řádu [online]. In: . 4.1.2018 [cit. 2018-06-03]. Dostupné z: <http://www.ceska-justice.cz/2018/01/hrozi-judikatorni-blouzneni-odbornici-hodnoti-navrh-casti-trestniho-radu/>.

⁶⁸ ZARIVNIJ, Petr, ed. *Veřejná žaloba a její perspektivy: sborník příspěvků z workshopu* [online]. Brno: Masarykova univerzita, 2015, s. 12 - 15, [cit. 2018-06-03]. ISBN 978-80-210-8075-1. Dostupné z: <https://www.law.muni.cz/sborniky/workshopy/zaloba2015.pdf>.

⁶⁹ KAUFMAN, Irving R, *Criminal Procedure in England and the United States: Comparisons in Initiating Prosecutions* [online]. 1980, s. 28 [cit. 2018-06-03]. Dostupné z: <http://ir.lawnet.fordham.edu/flr/vol49/iss1/8>. 49 Fordham L. Rev. 26.

⁷⁰ FENYK, Jaroslav. *Veřejná žaloba. Díl první, Historie, současnost a možný vývoj veřejné žaloby*. Praha: Institut Ministerstva spravedlnosti České republiky pro další vzdělávání soudců a státních zástupců, 2001, s. 77.

uvádí, že má americká veřejná žaloba zřejmý moment vzniku, od něhož se odvíjí poměrně efektivní vedení trestních věcí a americký model považuje za dobře fungující.⁷¹

Jednotlivé odlišnosti organizace a struktury veřejné žaloby oproti britské, ale i kontinentální právní úpravě, jsou determinovány zejména územním dělením USA – veřejní žalobci tedy působí jak na úrovni federální (tzn. „celostátní“), tak i na úrovni jednotlivých 50 členských států. Na federální úrovni působí celkem 93 veřejných žalobců⁷², kteří mají k dispozici administrativní aparát vč. asistentů. Generální veřejný žalobce (*U.S. Attorney General*), který stojí formálně v čele soustavy veřejných žalobců, je zároveň ministrem spravedlnosti USA a z této zvláštnosti tak lze usuzovat, že je možné orgány americké veřejné žaloby řadit spíše do k moci výkonné než k moci soudní. Federální veřejní žalobci jsou jmenováni na funkční období 4 let prezidentem USA, stejně jako generální veřejný žalobce, u něhož je navíc jmenování podmíněno souhlasem senátu.

Na úrovni každého členského státu federace je zřízen úřad generálního veřejného žalobce (v čele se státním generálním veřejným žalobcem), jehož působnost je dovozována zejména ze státních zákonů. Jednotlivé státy jsou dále členěny na hrabství (*County*) a kraje (*Districts*) kde rovněž působí místní veřejní žalobci. Jejich vztahy s generálním státním žalobcem jsou založeny převážně na koordinačním a kooperačním principu, když státní generální žalobce není oprávněn vést vyšetřování bez souhlasu místních žalobců, kteří jsou na druhou stranu limitováni územím své oblasti. Zásadní specifikum ustanovování do funkcí veřejných žalobců představuje fakt, že je převážná většina vedoucích žalobců volena v místních volbách (opět převažuje 4leté funkční období).⁷³

Federální žalobci jsou oprávněni ke stíhání tzv. federálních trestných činů, tedy takových činů, které jsou upraveny ve federálním trestním zákoníku (*Title 18 of the United States Code*). Mezi takové trestné činy jsou řazeny např. vražda, únos, genocida či velezrada. Vyšetřovacím orgánem na federální úrovni je Federální úřad pro vyšetřování (*Federal Bureau of Investigation*), který provádí vyšetřování v případech většiny federálních zločinů, nicméně nalezneme rovněž úřady specializované na konkrétní oblast kriminality (typickým příkladem je *Drug Enforcment Administration*, zaměřující se na drogovou kriminalitu).

⁷¹ KRISTKOVÁ, Alena. Pronikání prvků angloamerického systému do českého trestního procesu [online]. Brno, 2017, s. 56 [cit. 2018-06-03]. Dostupné z: https://is.muni.cz/th/170334/pravf_d/. Disertační práce. Právnická fakulta Masarykovy univerzity.

⁷² *U.S. Attorneys (USA)* [online]. In: . The United States Department of Justice [cit. 2018-06-03]. Dostupné z: <https://www.justice.gov/jmd/file/822056/download>.

⁷³ FENYK, Jaroslav. *Veřejná žaloba. Díl první, Historie, současnost a možný vývoj veřejné žaloby*. Praha: Institut Ministerstva spravedlnosti České republiky pro další vzdělávání soudců a státních zástupců, 2001, s. 76 – 79.

Na úrovni států jsou žalobci vázáni zjištěními místní policie a vstupují do trestního řízení teprve v okamžiku, jsou-li zde důvodné skutečnosti nasvědčující spáchání trestního činu. Často také hrají roli poradců policie, přičemž obdobně jako v Anglii následně veřejný žalobce rozhoduje o formálním obvinění. V některých případech může dojít ke konfliktu působností federálního a veřejného žalobce – v takových případech je upřednostněna působnost federální.⁷⁴

2.3. Veřejní žalobci s mezinárodním přesahem

2.3.1. Úřad evropského veřejného žalobce

Vzhledem k členství ČR v EU považují za vhodné věnovat alespoň pár řádků rovněž unijnímu projektu společného veřejného žalobce. Právní základ k vytvoření tohoto úřadu byl položen v roce 2009 v důsledku ratifikace *Lisabonské smlouvy* všemi členskými státy; konkrétně pak článkem 86 *Smlouvy o fungování Evropské unie* (SFE). Podle tohoto článku je Rada EU oprávněna formou nařízení přetransformovat dosavadní instituci Eurojust⁷⁵ na *Úřad evropského veřejného žalobce* (dál jen „Úřad“). Výše uvedené ustanovení tedy tento Úřad nezřizuje, pouze určuje podmínky jeho vzniku, když zároveň rámcově vymezuje jeho působnost na boj proti trestným činům poškozujícím nebo ohrožujícím finanční zájmy Unie.

Hlavním podnětem pro výše uvedené ustanovení má být náprava stávajícího stavu finanční kriminality, když podle údajů Evropské komise kvůli finančním podvodům EU ročně přijde cca o 500 milionů eur, přičemž skutečné ztráty se odhadují až na tři miliardy eur.⁷⁶ Přitom je zřejmé, že zejména čerpání dotací ze stále štedrých evropských rozpočtů, vytváří přirozenou živnou půdu pro trestnou činnost zejména finančního charakteru.⁷⁷ Souvisejícím problémem je dle statistik Evropské komise rovněž rozdílná kvalita stíhání této trestné činnosti v jednotlivých členských zemích EU, když celoevropský průměr úspěšných trestních stíhání byl v období 2006 – 2011 42,3% (ČR dokonce pouze 25%), což zřejmě lze přisuzovat více faktorům (složitost věci, rozdílná odbornost pracovníků zainteresovaných orgánů, technická a administrativní náročnost apod.). Na místě je připomenout rovněž skutečnost, že další instituce EU působící v trestní

⁷⁴ FENYK, Jaroslav. *Veřejná žaloba. Díl první, Historie, současnost a možný vývoj veřejné žaloby*. Praha: Institut Ministerstva spravedlnosti České republiky pro další vzdělávání soudců a státních zástupců, 2001, s. 79-80.

⁷⁵ Eurojust byl zřízen v roce 2002 a jeho úlohou je podporovat a zlepšovat spolupráci justičních orgánů členských států v boji proti závažné mezinárodní trestné činnosti v Evropské unii (srov. *EUROJUST: The European Union's Judicial Cooperation Unit* [online]. In: [cit. 2018-06-03]. Dostupné z: <http://www.eurojust.europa.eu/Pages/languages/cs.aspx>).

⁷⁶ MUDROŇKA, F., HENDRYCH, L. *Úřad evropského veřejného žalobce* [online]. Praha 2015, s. 2 [cit. 2018-06-03]. Dostupné z: <http://www.evropskehodnoty.cz/wp-content/uploads/2015/06/%C3%9A%C5%99ad-evropsk%C3%A9ho-ve%C5%99ejn%C3%A9ho-%C5%BEalobce.pdf>. Odborný podklad think-tanku Evropské hodnoty.

⁷⁷ Např. v období 2014 – 2020 má ČR čerpat částku kolem 600 miliard Kč (srov. *Čerpání v období 2014-2020* [online]. In: . DotaceEU.cz [cit. 2018-06-03]. Dostupné z: <http://www.dotaceu.cz/cs/Informace-o-čerpani/Cerpani-v-obdobi-2014-2020>).

oblasti (OLAF, Eurojust, Europol) nemají pravomoc vést vyšetřování a sami o sobě tedy nemohou výše popsany negativní trend výrazným způsobem zlepšit.⁷⁸

Aktuální stav legislativního procesu *návrhu nařízení Rady EU COM/2013/0534* (dále jen „Návrh“)⁷⁹ je takový, že dne 12. 10. 2017 byl tento návrh na půdě Rady EU přijat, čímž byl zahájen proces provádění, který bude trvat nejméně dva roky.⁸⁰ Návrh počítá se zřízením Úřadu jako instituce EU s decentralizovanou strukturou, která má vlastní právní subjektivitu (čl. 3 Návrhu). V čl. 5 Návrhu je stanoveno, že je Úřad nezávislý, což znamená, že evropský veřejný žalobce, ani jiné osoby zařazené do struktury úřadu, nevyhledávají ani nepřijímají při výkonu svých povinností pokyny od jakéhokoliv subjektu Unie.

Samotná organizační struktura Úřadu je specifikována v čl. 6 Návrhu a zahrnuje evropského veřejného žalobce (volen Evropským parlamentem na funkční období 8 let), jeho čtyři zástupce, personál kanceláře zajišťující chod a administrativu a zejména pověřené evropské veřejné žalobce fungující v jednotlivých členských státech, kteří provádí vyšetřování a stíhání vedených Úřadem. V každém státě by měl působit alespoň jeden pověřený evropský veřejný žalobce, který bude při výkonu své funkce odpovědný evropskému veřejnému žalobci, přičemž není na překážku, aby tento pověřený veřejný žalobce působil jako žalobce rovněž v rámci členského státu. V případě protichůdných úkolů v souvislosti s touto kumulací rolí by vždy měli pověřený žalobci uvědomit evropského veřejného žalobce, který může po konzultaci s příslušnými vnitrostátními orgány pověřenými trestním stíháním dát pokyn, aby v zájmu vyšetřování a stíhání vedených Úřadem upřednostnili svoji funkci vyplývající z nařízení.

Úkolem Úřadu je v souladu s čl. 4 Návrhu boj proti trestným činům poškozujícím nebo ohrožujícím finanční zájmy Unie, přičemž je příslušný k vyšetřování a stíhání pachatelů takových trestných činů podle odstavce jejich předvádění před soud.

Úřad by měl v souladu s čl. 15 Návrhu shromažďovat jakékoliv podněty ohledně možného podezření ze spáchání trestného činu spadajícího do působnosti úřadu, přičemž orgány členských států a rovněž všechny orgány, instituce či jiné subjekty Unie mají dokonce povinnost takové podněty Úřadu předávat. Úřad musí každou takovou informaci přijmout, posoudit a odůvodnit, proč nebylo případně vyšetřování zahájeno. Pokud je zde přiměřené podezření ze

⁷⁸ MUDROŇKA, F., HENDRYCH, L. *Úřad evropského veřejného žalobce* [online]. Praha 2015, s. 3 [cit. 2018-06-03]. Dostupné z: <http://www.evropskehodnoty.cz/wp-content/uploads/2015/06/%C3%9A%C5%99ad-evropsk%C3%A9ho-ve%C5%99ejn%C3%A9ho-%C5%BEalobce.pdf>. Odborný podklad think-tanku Evropské hodnoty.

⁷⁹ *Návrh NAŘÍZENÍ RADY o zřízení Úřadu evropského veřejného žalobce: /* COM/2013/0534 final - 2013/0255 (APP) */*. In: . Dostupné také z: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/?uri=CELEX%3A52013PC0534>.

⁸⁰ Úřad evropského veřejného žalobce - provádění. In: *Interinstitucionální spis: 2013/0255 (APP): 6467/18* [online]. [cit. 2018-06-03]. Dostupné z: https://eur-lex.europa.eu/legalcontent/CS/TXT/PDF/?uri=CONSIL:ST_6467_2018_INIT&from=EN.

spáchání trestného činu, Úřad zahájí vyšetřování, které až na výjimky provádí pověřený žalobce; toto ustanovení čl. 16 Návrhu se jeví jako poměrně logické a praktické, jelikož pověřený žalobce bude mít zpravidla užší vztah k zemi, v níž se vyšetřování vede, s čímž jsou spojeny kvalitnější znalosti relevantní legislativy.

Na základě čl. 18 může určený evropský pověřený žalobce provádět jednotlivá vyšetřovací opatření sám nebo předat pokyny příslušným orgánům členského státu (zřejmě častěji), přičemž u přeshraničních případů je připuštěna možnost společných vyšetřovacích týmů. Po skončení vyšetřování pověřený žalobce předloží evropskému veřejnému žalobci stručné vyličení případu s návrhem obžaloby a seznamem důkazů k přezkumu. Další osud případu je tedy na uvážení evropského veřejného žalobce, který o něm osobně rozhoduje. Jeho rozhodnutím tak může být pověřený žalobce vyzván k podání obžaloby před příslušným vnitrostátním soudem, nebo může být z definovaných důvodů odložen případ či nařízeno došetření (čl. 28 Návrhu). V souladu s čl. 29 Návrhu je pak rovněž možné uzavřít dohodu s podezřelou osobou.

2.3.2. Úřad žalobce u Mezinárodního trestního soudu

20. století se neslo nejen ve znamení vědeckého a technologického pokroku, ale rovněž řady násilných konfliktů jak na regionální, tak i na globální úrovni. Tyto konflikty byly, mimo vojenských ztrát v důsledku konvenčního boje, doprovázeny rovněž řadou masových zvěrstev páchaných na civilistech, které hluboce otřásly základy humanity a představami o civilizovaném světě. V důsledku uvedeného byla dlouhodobě diskutována, a to na té nejvyšší mezinárodní úrovni, potřeba zřízení stálého trestního soudu, v jehož rámci by byly prošetřeny ty nejzávažnější zločiny v případech, kdy vnitrostátní orgány nebyly ochotny či schopny tyto zločiny stíhat. Dne 17. července 1998 byly výše uvedené představy naplněny, když byl přijat Římský statut (dále jen „ŘS“), který představuje zakládací dokument nejen Mezinárodního trestního soudu (dále jen „ICC“), ale rovněž přidruženého Úřadu žalobce (čl. 42 ŘS), a zároveň vymezuje věcnou působnost těchto orgánů na nejzávažnější zločiny – *zločin genocidy, válečné zločiny, zločiny proti lidskosti* (od 17. července 2018 pak vstupuje v platnost rovněž rozšíření o *zločin agrese*). V platnost tato úmluva vstoupila 11. dubna 2002 poté, co bylo dosaženo požadovaného počtu 60 ratifikací ze strany smluvních států (čl. 126 ŘS).

ICC se může konkrétní trestní věci zabývat ve třech případech (čl. 14 ŘS). Jednak tehdy, započne-li Úřad žalobce vyšetřování na návrh smluvního státu Římského statutu, který se domnívá, že byl na jeho území spáchán některý ze zločinů stíhatelných dle Římského statutu a dobrovolně se vzdá pravomoci vést trestní řízení na vnitrostátní úrovni. Druhý případ nastává tehdy, pokud je Úřad žalobce pověřen Radou bezpečnosti OSN, jednající podle kapitoly VII.

Charty OSN, přičemž v tomto případě může být trestní jurisdikce založena i pro vyšetřování zločinů spáchaných ve státech, které nejsou smluvními stranami Římského statutu (aktuálním případem je např. Libye). Předmětem sporů bylo, zda umožnit zahájení vyšetřování také žalobci z vlastní iniciativy, přičemž nakonec byl přijat kompromis, kdy žalobce tuto možnost má, ale musí po shromáždění podkladů požádat tzv. přípravný senát o povolení zahájení vyšetřování.⁸¹

Samotná činnost žalobce je obdobná činnosti národních veřejných žalobců, nicméně vykazuje několik zásadních odlišností, jež jsou dány zejména specifiky mezinárodního práva, a s nimi spojenou nezbytností spolupráce s příslušnými orgány států, v nichž dochází k vyšetřování (čl. 86 a 87 tamtéž). Není-li ochota či schopnost takových orgánů spolupracovat, nelze tuto spolupráci přímo vynucovat, nýbrž je třeba informovat smluvní státy, případně Radu bezpečnosti (čl. 87, odst. 6, písm. b) tamtéž). Takto např. 9. května 2018 byla v Radě bezpečnosti představena 15. zpráva Úřadu žalobce ICC k situaci v Libyi. Žalobkyně *Fatou Bensuda* konstatovala, že sice došlo k významnému pokroku ve vyšetřování zločinů v terénu, když v březnu 2018 byla Libye zaměstnanci Úřadu žalobce navštívena poprvé po 5 letech, přesto se dosud nepodařilo fyzicky zajistit obviněné osoby, a u této příležitosti veřejně apelovala na libyjské orgány k poskytnutí maximálně možné míry součinnosti.⁸²

2.3.2. Úřad žalobce u ad hoc mezinárodních trestních tribunálů

Stálému mezinárodnímu trestnímu, na jehož zřízení dlouho nepanovala politická shoda, předcházely tzv. *ad hoc* trestní tribunály, tedy soudní orgány zřízené pro daný konkrétní případ v reakci na flagrantní a masivní porušování nejen mezinárodního práva jako takového, ale zejména práva humanitárního a základních lidských práv. Tyto tribunály jsou obecně zřizovány zejména mezinárodním společenstvím (nejčastěji na základě rezoluce Rady Bezpečnosti OSN),⁸³ jelikož se jevílo jako neúnosné, aby ty nejzávažnější zločiny zůstaly nepotrestány, přičemž na druhé straně stála potřeba zachovat právo stíhaných osob na spravedlivý proces. Nejznámějšími případy takto zřízených soudních orgánů jsou Mezinárodní trestní tribunál pro bývalou Jugoslávii (ICTY) a Mezinárodní trestní tribunál pro Rwandu (ICTR), přičemž přednostní

⁸¹ ŠTURMA, P. *Procesní aspekty v Římském statutu Mezinárodního trestního soudu*. Trestněprávní revue č. 4, 2002, s. 98.

⁸² FIFTEENTH REPORT OF THE PROSECUTOR OF THE INTERNATIONAL CRIMINAL COURT TO THE UNITED NATIONS SECURITY COUNCIL PURSUANT TO UNSCR 1970 (2011) [online]. In: . 9.5.2018 [cit. 2018-06-03]. Dostupné z: <https://www.icc-cpi.int/itemsDocuments/180509-otp-rep-UNSC-lib-ENG.pdf>

⁸³ Pro potřeby této práce nejsou zmíněny poválečné trestní tribunály (Norimberský, Tokijský), které nevznikly z vůle OSN (či jejího předchůdce Společenství národu), nýbrž z vůle vítězných mocností; stejně tak nejsou uvedeny ani tzv. hybridní trestní tribunály (např. pro Sierra Leone, který byl zřízen na základě dvoustranné dohody Sierry Leone s OSN)

jurisdikce před národními soudy vyplývá z článku 9 Statutu ICTY a z článku 8 Statutu ICTR.

Úřad žalobce ICTY vyšetřoval např. genocidu v Srebrenici z roku 1995 a úspěšně stíhal civilní, vojenské a polovojenské vůdce pro jejich odpovědnost za tyto zločiny. Je jedním z tří orgánů tribunálu, který je nezávislý a proto nesmí být úkolován externími entitami, jako jsou vlády států, mezinárodními organizacemi či zbylými dvěma orgány ICTY. Podle *rezolucí Rady bezpečnosti OSN a Statutu tribunálu* jsou členské státy OSN povinny spolupracovat s vyšetřováním a stíháním. Úřad žalobce je pověřen vyšetřováním a trestním stíháním osob odpovědných za závažná porušení mezinárodního humanitárního práva, ke kterým došlo na území bývalé Jugoslávie od 1. ledna 1991. Úřad žalobce je veden žalobcem, kterého jmenuje Rada bezpečnosti na čtyřleté období. Jeho práce je dvojí - vyšetřovat zločiny a předkládat jednotlivé kauzy soudu spolu s důkazy, případně, pokud je to nutné, podávat odvolání.⁸⁴

Úřad žalobce ICTR byl založen na podobném konceptu jako Úřad žalobce ICTY. Odpovídá za vyšetřování a stíhání osob odpovědných za závažná porušení mezinárodního humanitárního práva spáchaných na území Rwandy a rovněž rwandských občanů odpovědných za takové případy porušení spáchaných na území sousedních států v období od 1. ledna do 31. prosince 1994. Byl zřízen *Statutem ICTR* (článek 15) jako samostatný orgán, který není oprávněn přijímat pokyny od jakékoliv entity při výkonu své funkce. V čele úřadu stojí žalobce, který je rovněž jmenován Radou bezpečnosti OSN. Hlavní odpovědnost úřadu zahrnoval zejména dohled nad trestním stíháním obecně a zastupování podaných obžalob u soudu.⁸⁵

Vzhledem k časové omezenosti obou výše uvedených tribunálů je v současné chvíli jejich činnost nahrazena tzv. *Mezinárodním reziduálním mechanismem pro trestní tribunály* (dále jen „Mechanismus“), který bude nadále řešit případná odvolání či znovuotevření konkrétních kauz. Dne 13. dubna 2018 byla Radě bezpečnosti představena zpráva předsedy Mechanismu. Během přezkumného období (2015 – 2018) vykonával Mechanismus svůj mandát v souladu s rezolucí Rady bezpečnosti z roku 1966 (2010), přičemž mj. informoval o tom, že vzhledem ke skutečnosti, že bylo v prosinci 2015 odvolací komorou ICTY nařízeno opakování procesu v kauze *Stanišić a Simatović*, bude Mechanismus konat svůj první kompletní proces.⁸⁶

⁸⁴ *About the ICTY: Office of the Prosecutor* [online]. In: . [cit. 2018-06-03]. Dostupné z: <http://www.icty.org/en/about/office-of-the-prosecutor>

⁸⁵ *About the ICTR: Office of the Prosecutor* [online]. In: . [cit. 2018-06-03]. Dostupné z: <http://unictr.unmict.org/en/tribunal/office-prosecutoror>

⁸⁶ *Report of the International Residual Mechanism for Criminal Tribunals on the progress of its work in accordance with the statement by the President of the Security Council of 19 March 2018: S/2018/347*

3. Státní zástupce v řízení před soudem

V rámci řízení před soudem je státní zástupce výslovně považován za stranu řízení (§12 odst. 6 TŘ), když v přípravném řízení tuto pozici až na výjimky nemá.⁸⁷ Dle systematiky stávajícího procesního předpisu (část třetí TŘ) se řízením před soudem rozumí nejen **hlavní líčení**, coby hlavní stádium trestního řízení, ale i další druhy soudních zasedání, které lze dle okruhu projednávaných věcí členit na řízení před soudem o:

- **rozhodnutí o schválení dohody o vině a trestu**
- **rozhodnutí o ochranných opatřeních**
- **rozhodnutí o trestu resp. výkonu trestu**
- **rozhodnutí o odvolání a rozhodnutí o mimořádných opravných prostředcích**
- **rozhodnutí o předběžném projednání obžaloby**
- **schválení narovnání a rozhodnutí o právním styku s cizinou.**⁸⁸

Z tohoto rozdělení bude práce vycházet i v dalším textu, což bude zohledněno v členění jednotlivých podkapitol, nicméně pro úplnost zmíním v samostatné podkapitole rovněž tzv. **zjednodušené řízení před soudem**, které navazuje na zkrácené přípravné řízení. Z logiky věci se nelze blíže věnovat problematice *neveřejných zasedání*, jelikož se v souladu s ustanovením § 242 odst. 2 TŘ konají bez přítomnosti osob odlišných od členů senátu a zapisovatele (tj. i bez přítomnosti státního zástupce).⁸⁹ Obdobně ve věci tzv. *vazebních zasedání*, zavedených do TŘ s účinností od roku 2012 (zákon č. 459/2011 Sb.) si dovoluji tento typ zasedání ve své práci, zejména s ohledem na jejich výraznou specifickou, blíže nekonkretizovat. Rovněž nebude blíže rozvedena role státních zástupců v mimotrestních soudních řízeních.

3.1. Vliv základních zásad trestního řízení na činnost státního zástupce v soudním řízení

Základní zásady trestního řízení jsou trestněprávní teorií považovány za vůdčí právní ideje, kterým toto postavení přiznává zákon a které jsou v něm výslovně vyjádřeny.⁹⁰ Obecně se hovoří o jejich čtyřnásobném významu, a sice poznávacím, aplikačním (správná aplikace norem v praxi), interpretačním (výkladové vodítko) a legislativním (význam pro tvorbu právních

⁸⁷ Některá soudní zasedání mohou spadat již do přípravného řízení (např. vazební zasedání, či ve věci rozhodnutí o ochranných opatřeních).

⁸⁸ FENYK, Jaroslav, Tomáš GRIVNA a Dagmar CÍSAŘOVÁ. *Trestní právo procesní*. 6., aktualiz. vyd. Praha: Wolters Kluwer, 2015, s. 560 – 561. ISBN 978-80-7478-750-8.

⁸⁹ Není bez zajímavosti, že ustanovení § 242 odst. 2 TŘ bylo v minulosti zrušeno nálezem Ústavního soudu Pl. ÚS 45/04 ze dne 22. 3. 2005, aby bylo zákonem č. 459/2011 Sb. do TŘ spolu s úpravou vazebních zasedání opětovně včleněno.

⁹⁰ V současné právní úpravě jde o §2 TŘ a §3 ZSVM, přičemž některé z těchto zásad jsou zároveň vyjádřeny rovněž na úrovni ústavní a mezinárodní.

předpisů). Jejich vliv na procesní postup a rozhodování OČTŘ (tedy i státního zástupce) v trestním řízení je tedy zcela zásadní. Co se týká jejich dělení, lze je klasifikovat do 5 kategorií:

- a) **obecné zásady** (zásada stíhání jen ze zákonných důvodů, zásada přiměřenosti a zdrženlivosti, zásada rychlého procesu, spolupráce se zájmovými sdruženími občanů, zásada obhajoby, zásada zajištění práv poškozeného)
- b) **zásady zahájení řízení** (zásada oficiality, legality a obžalovací)
- c) **zásada veřejnosti**
- d) **zásady dokazování** (zásada vyhledávací, zásada bezprostřednosti a ústnosti, zásada presumpce nevin, zásada volného hodnocení důkazů)
- e) **zásada materiální pravdy**⁹¹

V řízení před soudem (zejména v hlavním líčení) se jednotlivé základní zásady trestního řízení uplatňují v nejšířší míře, nicméně dle mého soudu lze z výše uvedené klasifikace dovodit, že je činnost státního zástupce v řízení před soudem přímo ovlivňována především některými z nich, a to sice níže uvedenými. Z tohoto důvodu nebude zmíněna např. zásada legality, jinak jedna z nejtypičtějších zásad dotýkající se činnosti státního zástupce.

Zásada stíhání jen ze zákonných důvodů (*nullus processus criminalis sine lege*) představuje jednu ze stěžejních zásad trestního řízení, která v sobě spojuje 2 okruhy otázek – nejen otázku *stíhání ze zákonných důvodů* (§ 158 TŘ), ale rovněž *stíhání zákonným způsobem*; tedy jisté zákonné garance postupu OČTŘ. V řízení před soudem se projevuje zejména při předběžném projednání obžaloby, následném hlavním líčení, jakož i v řízení opravném, a to formou existence kogentní procesní úpravy.

Zásada oficiality znamená povinnost OČTŘ postupovat v trestním řízení z úřední povinnosti vždy, není-li zákonem stanoveno něco jiného. Tato zásada tedy v praxi znamená, že v případě naplnění zákonných podmínek pro určitý postup jsou OČTŘ povinny provést příslušné procesní úkony. Typickým projevem této zásady je povinnost státního zástupce podat obžalobu podle § 176 TŘ, pokud nejsou splněny předpoklady pro jiné zákonem přípustné rozhodnutí; státnímu zástupci tedy není ponecháno na vůli, zda obžalobu podá.⁹²

Zásada obžalovací (vyjádřená v § 2 odst. 8 TŘ), je projevem skutečnosti, že je trestní stíhání před soudy možné jen na základě obžaloby, návrhu na potrestání nebo návrhu na schválení dohody o vině a trestu, které podává státní zástupce. Jde tedy o výlučné zákonné zmocnění státního zástupce, bez jehož procesní aktivity v tomto směru nelze soudní řízení konat.

⁹¹ FENYK, Jaroslav, Tomáš GRIVNA a Dagmar CÍSAŘOVÁ. *Trestní právo procesní*. 6., aktualiz. vyd. Praha: Wolters Kluwer, 2015, s. 88. ISBN 978-80-7478-750-8.

⁹² JELÍNEK, Jirí. *Trestní zákoník a trestní řád: s poznámkami a judikaturou*. Praha: Leges, 2009, s. 924. Glosátor. ISBN 978-80-7502-230-1.

Podstatou této zásady je pak zejména rozdělení procesních rolí, čímž je vytvořeno sporné řízení procesních stran (obhajoba na straně jedné a veřejná žaloba na straně druhé), přičemž o výsledku sporu rozhoduje soud. Dále tato zásada přesně vymezuje předmět řízení v řízení před soudem, když v hlavním líčení není možné projednávat jiný skutek, než pro který byla podána obžaloba.⁹³

Zásada materiální pravdy znamená, že OČTŘ mohou opírat svůj postup a svá rozhodnutí pouze o skutkový stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, přičemž ani případné doznání nezavazuje OČTŘ povinnosti přezkoumat všechny okolnosti případu, jež jsou potřebné pro rozhodnutí ve věci. Na zásadu materiální pravdy navazuje **zásada vyhledávací**, jež zároveň úzce souvisí i se zásadou ofiціальity, kterou dále rozvíjí. V řízení před soudem tak na základě této zásady mohou státní zástupce a obviněný na podporu svých stanovisek navrhopvat a provádět důkazy.

Zásada kontradiktornosti ve výčtu § 2 trestního řádu absentuje, přesto je s ní dle mého názoru trestněprávní teorií do jisté míry počítáno i v aktuální právní úpravě. Toto dovozují zejména z vymezení *kontradiktorního řízení* obsaženého v odborných publikacích trestního práva procesního, které je de facto ztotožněno s pojmem sporný proces, v jehož rámci je zaručeno rozdělení procesních funkcí mezi obžalobu, obhajobu a soud, dále je garantována rovnost účastníků řízení či právo na podporu svých tvrzení navrhopvat důkazy a reciproční právo protistrany se s těmito důkazy seznámit a vyjádřit se k nim.⁹⁴ Dalším podpůrným argumentem pro tento závěr je skutečnost, že za právní základ kontradiktorního procesu na evropské úrovni bývá považován čl. 6 EÚLP, tedy mezinárodní smlouvy, jež je v souladu čl. 10 Ústavy součástí právního řádu s aplikační předností před vnitrostátními předpisy. Oproti tomu Šámal je k označení stávajícího českého trestního procesu za proces *kontradiktorní* poněkud rezervovanější, a to zejména s ohledem na historické zakořenění *inkvizičního* modelu trestního řízení v České republice a existenci některých institutů, které nejsou *s kontradiktorním* procesem v souladu (např. stále poměrně silné postavení přípravného řízení ve vztahu k hlavnímu líčení).⁹⁵ Tuto potenciální nejednoznačnost v českém trestním právu procesním se snaží poměrně jednoznačně rozřešit připravovaná rekonifikace trestního řádu. Alespoň vezmeme-li v potaz záměry obsažené v dokumentu *Východiska a principy nového trestního řádu* (prezentovaných

⁹³ JELÍNEK, Jiří. *Trestní zákoník a trestní řád: s poznámkami a judikaturou*. Praha: Leges, 2009, s. 588. Glosátor. ISBN 978-80-7502-230-1.

⁹⁴ Srov. JELÍNEK, Jiří a kolektiv. *Trestní právo procesní: 4. aktualizované a doplněné vydání podle stavu k 1. 10. 2016*. Praha: Leges, 2016, s. 43. ISBN 978-80-7502-160-1. a FENYK, Jaroslav, Tomáš GRIVNA a Dagmar CÍSAŘOVÁ. *Trestní právo procesní*. 6., aktualiz. vyd. Praha: Wolters Kluwer, 2015, s.75-76. ISBN 978-80-7478-750-8.

⁹⁵ ŠÁMAL, Pavel. *Základní zásady trestního řízení v demokratickém systému*. Praha: ASPI, 1999 dotisk, s.180-181. ISBN 80-85963-89-2.

tehdejší vládě z kraje roku 2015),⁹⁶ jež přichází s několika novotami i v oblasti základních zásad trestního řízení. Zcela nově je tedy mj. počítáno s výslovným zavedením právě zásady *kontradiktornosti trestního procesu*, dále zásad *ne bis in idem*, rovnosti stran, pravidla *in dubio pro reo* a také pravidla, že nikdo nesmí být odsouzen výlučně či v určující míře na základě důkazu, k němuž neměl možnost se vyjádřit, či na základě výpovědi svědka, kterému neměl možnost klást otázky.⁹⁷

3.2. Hlavní líčení

Vrcholným stádiem trestního řízení je hlavní líčení, kde se rozhoduje o vině a případném potrestání osob, proti nimž je trestní řízení vedeno. Je ovšem třeba připomenout, že nemusí nastat vždy, jelikož o trestní věci může být rozhodnuto rovněž mimo hlavní líčení, a to v případech, kdy není vzhledem k nastalé procesní situaci konání hlavního líčení důvodné. V souladu s uvedeným tvrzením je i nejaktuálnější statistika Nejvyššího státního zastupitelství, z níž vyplývá, že bylo v roce 2016 zaevidováno celkem **236.942 úředních záznamů o zahájení úkonů trestního řízení** podle § 158 odst. 3 TŘ. Počet stíhaných osob (mimo zkrácené přípravné řízení) dosáhl čísla 42.655, přičemž státní zástupci podali **obžalobu v celkem 38.424 trestních kauzách**.⁹⁸ Z uvedeného vyplývá, že obžaloba byla podána zhruba v každé šesté trestní věci, u níž byly zahájeny úkony trestního řízení.

3.2.1. Postavení státního zástupce v hlavním líčení

Jak je již uvedeno výše, státní zástupce je v hlavním líčení považován za stranu řízení (§12 odst. 6 TŘ). Toto představuje zásadní odlišnost od přípravného řízení, v němž je státní zástupce pánem řízení (*dominus litis*), který odpovídá za jeho zákonný průběh, a je za tímto účelem nadán celou řadou práv a povinností, které jsou velmi různorodé (např. lze uvést kontrolní a dozorovou činnost). V tomto smyslu tedy lze hovořit o možné rozpolcenosti při výkonu práv a povinností státního zástupce v rámci trestního řízení, když v přípravném řízení státní zástupce vystupuje v roli orgánu dozorujícího zákonný průběh trestního řízení (s výjimkou nejzávažnějších zásahů do základních práv osoby, vůči níž je trestní řízení vedeno, kdy rozhoduje soud; typicky např. příkaz k domovní prohlídce dle § 83 TŘ), v řízení před soudem

⁹⁶ MALECKÝ, Robert. *Principy nového trestního řádu jdou do vlády, obsahují zajímavé novinky* [online]. 22.1.2015 [cit. 2018-06-03]. Dostupné z: <http://www.ceska-justice.cz/2015/01/principy-noveho-trestniho-radu-jdou-do-vlady-obsahuji-zajimave-novinky/>.

⁹⁷ *Východiska a principy nového trestního řádu*, s. 9-10.

⁹⁸ *ZPRÁVA o činnosti státního zastupitelství za rok 2016: (textová část) 4 NZN 602/2017* [online]. In: Brno: NEJVYŠŠÍ STÁTNÍ ZASTUPITELSTVÍ, 19. června 2017, s. 11-12, [cit. 2018-06-03]. Dostupné z: http://www.nsz.cz/images/stories/PDF/Zpravy_o_cinnosti/2016/Zprava_o_cinnosti_SZ_za_rok_2016.pdf.

pak je stranou řízení, které na základě podané obžaloby uplatňuje veřejný zájem společnosti na usvědčení a potrestání pachatelů trestných činů. Ve svém příspěvku k diskutovanému návrhu nového ZStZ tuto problematiku krátce okomentoval rovněž JUDr. Václav Vlk, toho času člen prezidia Unie obhájců: „Z hlediska aktuálního stavu je klíčové, a stále se držíme výlučně odborných hledisek, zda nám zůstane státní zástupce jako schizofrenik, který na jedné straně dohlíží na zákonnost trestního řízení – takový soudce do soudu, aby snad nebyl zkřiven vlásek žádné ze stran, a po podání obžaloby už mu jde jen o usvědčení zločince. Toto schizma nemůže ustát ani pánbůh, natož státní zástupce. Dokud se nevyřeší, nelze definovat postavení státního zástupce a jeho roli či oprávnění.⁹⁹

Se zmíněnou dvojrolí do jisté míry počítá rovněž dlouhodobě diskutovaná rekodifikace TŘ, alespoň pokud budeme vycházet z dokumentu *Východiska a principy nového trestního řádu*. Z deklarovaných záměrů tohoto dokumentu lze nicméně vysledovat snahu o jistou proměnu role státního zástupce, a to jak v přípravném řízení, tak v řízení před soudem, s ohledem na posílení prvků *kontradiktornosti*. Takto např. novela počítá s možností zavedení soudce pro přípravné řízení (tzv. *předprocesního soudce*), který by rozhodoval v případech zásahů do základních práv a svobod a o stížnostech proti některým rozhodnutím státního zástupce v přípravném řízení, případně v jiných případech stanovených zákonem. Jedním z deklarovaných cílů rekodifikace je posílení *kontradiktorních* prvků v řízení před soudem a rovněž posílení aktivity stran (mezi základní zásady trestního řízení má nově spadat rovněž zásada *kontradiktornosti* a rovnosti stran).

3.2.2. Postup státního zástupce v hlavním líčení

Obecně lze uvést, že státní zástupce postupuje v příslušném soudním řízení v souladu s platnými právními předpisy; v souvislosti s hlavním líčením tak půjde především o postup na základě TŘ a rovněž na základě pokynu obecné povahy nejvyšší státní zástupkyně č. 8/2009, o trestním řízení, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „POP“).

Hlavní líčení se koná na podkladě obžaloby, kterou podává a před soudem zastupuje státní zástupce, který se v řízení před okresním soudem může nechat zastoupit právním čekatelem (§ 2 odst. 8 TŘ ve spojení s § 180 odst. 1 TŘ). Obžaloba je svěřena výhradně do pravomoci státních zástupců, jelikož české trestní právo nezná soukromou žalobu v trestním řízení; ani trestní oznámení nemá v rámci českého právního řádu charakter nástroje k ochraně subjektivního práva fyzické či právnické osoby, nýbrž se jedná o formu jejich účasti na

⁹⁹ VLK, Václav. *Základní zásady trestního řízení ve světle rekodifikace trestního řádu* [online]. In:26. 4. 2016 [cit. 2018-06-03]. Dostupné z: <https://www.pravniprostor.cz/clanky/trestni-pravo/potrebujeme-novy-zakon-o-statnim-zastupitelstvi>.

prosazování veřejného zájmu na potírání kriminality.¹⁰⁰ Státní zástupce je nadále oprávněn disponovat s podanou obžalobou, když může v souladu s § 183 TŘ vzít obžalobu zpět až do doby, než se soud prvního stupně odebere k závěrečné poradě (byť je tato možnost po zahájení hlavního líčení omezena oprávněním obžalovaného trvat na projednání věci). Zpětvzetím obžaloby se věc vrací do stadia přípravného řízení.

Z dikce ustanovení § 202 odst. 1 TŘ lze jednoznačně dovodit, že je účast státního zástupce na hlavním líčení povinná. Ve složitějších případech je státní zástupce povinen provést písemnou přípravu vě. písemné osnovy závěrečné řeči, což je povinen zaevidovat v dozorovém spisu (čl. 91 POP). Po formálním zahájení hlavního líčení je státní zástupce vyzván předsedou senátu k přednesení obžaloby (§ 206 TŘ). Hlavní líčení dle ustanovení § 203 odst. 1 TŘ řídí a dokazování provádí předseda senátu, ten však může provedením důkazu pověřit i státního zástupce; v takovém případě půjde zpravidla o provedení důkazů, které podporují obžalobu (§ 180 odst. 3 TŘ). Státní zástupce rovněž může, stejně jako obžalovaný a jeho obhájce, o provedení důkazu v hlavním líčení požádat (§ 215 odst. 2 TŘ). Státní zástupce v řízení před soudem na podporu svých stanovisek navrhuje a provádí důkazy, přičemž je povinen dokazovat vinu obžalovaného (§2 odst. 5 TŘ). Dokazování viny však nelze chápat pouze ve smyslu usvědčení obžalovaného, nýbrž rovněž ve smyslu požadavku na prověření veškerých tvrzení, o něž se obžaloba opírá rovněž ve prospěch obžalovaného.¹⁰¹ Uvedené vyplývá rovněž z čl. 86, odst. 1 písm. a) POP, dle něhož státní zástupce paralelně v řízení před soudem posuzuje okolnosti případu i z hlediska důkazů svědčících ve prospěch obžalovaného, přičemž dbá o to, aby byl náležitě zjištěn skutkový stav věci a vydáno zákonné rozhodnutí. Státní zástupce je oprávněn k pokládání otázek vyslychaným poté, co své dotazy ukončí předseda či členové senátu, a to se souhlasem předsedy senátu (§ 215 odst. 1 TŘ). Po prohlášení dokazování za skončené je dán prostor pro závěrečné řeči; tuto jako první pronáší státní zástupce (§ 216 TŘ). V závěrečné řeči státní zástupce zejména zhodnotí výsledky dokazování a uvede, které skutečnosti považuje za prokázané a na základě jakých důkazů, odůvodní právní kvalifikaci, ohledně výroku o trestu pak uvede, jaký druh trestu navrhuje a v jaké sazbě (čl. 93 POP).

Z výše uvedeného je zřejmé, že ve stávající právní úpravě aktivní roli v hlavním líčení zastává spíše předseda senátu, nicméně i státní zástupce má jistá oprávnění, na jejichž základě je oprávněn (a zároveň i povinen) výrazně ovlivnit průběh hlavního líčení. Přesto v tomto směru

¹⁰⁰ Srov. usnesení Ústavního soudu ze dne 11. 9. 2008, sp. zn. ÚS 850/07.

¹⁰¹ FENYK, Jaroslav, Tomáš GRIVNA a Dagmar CÍSAŘOVÁ. *Trestní právo procesní*. 6., aktualiz. vyd. Praha: Wolters Kluwer, 2015, s. 560-561. ISBN 978-80-7478-750-8.

bývají státní zástupci terčem kritiky, a to nezářídka i ze strany dalších OČTR.¹⁰² Kritikou v tomto směru nešetří ani *Východiska a principy nového trestního řádu*, která mj. uvádí: „...soud se nezřídka stává hlavním „protihráčem“ obviněného, byť by uvedenou roli měl v řízení před soudem plnit státní zástupce, a že tedy je vlastně „pomocníkem veřejné žaloby“. Na druhé straně nebylo přesvědčivě pojímáno ani postavení státního zástupce, který byl posuzován i jako „pomocník“ soudu při dokazování. Pro řízení před soudem tak byla mnohdy charakteristická pasivita stran, a to jak strany obžaloby, tak i obhajoby.“¹⁰³

Příčiny naznačené pasivity by zřejmě bylo možné hledat ve více rovinách - na tomto místě si dovoluji opětovně odkázat na panelovou diskusi u příležitosti vydání knihy *Státní zastupitelství ve světle proměn – drama o čtyřech dějstvích?* (zminěnou již v podkapitole 2.1.), v jejímž rámci vystoupila s relevantním příspěvkem rovněž toho času vrchní státní zástupkyně Bradáčová, která zmínila jako jeden z možných důvodů v praxi fungující zastupitelnost státních zástupců u konkrétních trestních věcí, kdy v případě jejich absence (bez ohledu na její důvody) nejsou hlavní líčení odročována, nýbrž příslušného státního zástupce *ad hoc* zastupuje kolega či kolegyně. Pasivita je tak důsledkem nižšího povědomí zastupujícího státního zástupce o dané trestní věci s ohledem na skutečnost, že nevykonával dozor v přípravném řízení.¹⁰⁴

Přes výše uvedenou kritiku role a činnosti státních zástupců v hlavním líčení je třeba konstatovat, že tato úplně nemá oporu ve statistikách sledujících počet pravomocně zproštěných věcí. Nejvyšší státní zastupitelství totiž ve své poslední zprávě o činnosti státních zastupitelství za rok 2016 uvádí: „**Celkem bylo v roce 2016 pravomocně zproštěno, pokud jde o okresní státní zastupitelství [tab. III/9a; bez zproštění z důvodů uvedených v § 226 písm. e) trestního řádu] 1 735 osob (v roce 2015 šlo o 1 933 osob a v roce 2014 o 2 028 osob), tj. -198, -10,24 %. Ve vztahu k osobám postaveným před soud to představuje podíl 4,64 %, tj. -0,4 % (kdežto v roce 2015 to bylo 5,04 % a v roce 2014 6,16 %, obdobně jako v minulých letech). Ukazuje se tedy i nadále, že také v tomto ukazateli výsledek stabilně prokazuje velmi dobrou kvalitu přípravného řízení, a to i při změně pohledu na jeho funkci důsledně koncipovanou jako na fázi skutečně přípravnou (tj. převážně jen shromažďující podklady pro dokazování v řízení před soudem). Už tradičně vyšší podíl zproštěných osob, byť ani zdaleka ne tak vysoký jako v roce 2011, kdy se**

¹⁰² NOVOTNÁ, Kristýna. *Kritika nečinnosti žalobců sílí. Stěžují si na ně soudci, říká Bradáčová* [online]. In: 11. 5. 2016 [cit. 2018-06-03]. Dostupné z: <https://echo24.cz/a/iQWMM/kritika-necinnosti-zalobcu-sili-stezuji-si-na-ne-soudci-rika-bradacova>.

¹⁰³ *Východiska a principy nového trestního řádu*, s. 11.

¹⁰⁴ Souvisí se skutečností, že zatímco právo na zákonného soudce je zaručeno dokonce na ústavní úrovni (v případě jeho dočasné absence tedy není možné konat hlavní líčení), právo na zákonného státního zástupce v současné právní úpravě garantováno není, tudíž *ad hoc* změně původně přiděleného státního zástupce právní úprava nebrání – srov. např. usnesení Ústavního soudu ze dne 27. 11. 2012, sp. zn. IV. ÚS 3627/12. Výslovně tuto možnost připouští rovněž čl. 92, odst. 1 POP.

jednalo o hodnotu 17,55 %, či v roce 2010, kdy tento ukazatel dosáhl hodnoty dokonce 21,43 %, **vykazují krajská státní zastupitelství, a to 166 osob** (-3 oproti roku 2015 a -13 oproti roku 2014) **z 1 633 obžalovaných** (-44), tedy **10,08 %** (v roce 2015 10,08 % a v roce 2014 11,42 %), tedy +0,09 %. V roce 2016 se velmi výrazně snížil podíl pravomocně zproštěných osob i u vrchních státních zastupitelství. **U VSZ v Praze vyšší podíl zproštěných osob** (23 ze 111 obžalovaných v roce 2015, tj. 20,72 %) **v roce 2016 poklesl na 3 zproštěné osoby ze 106 obžalovaných, což činí 2,83 %**. **VSZ v Olomouci nezaznamenalo v roce 2016 žádnou zproštěnou osobu z 85 obžalovaných (0,0 %)**, oproti roku 2015 (kdy se jednalo o 3 zproštěné osoby z 62 obžalovaných, tj. 4,84 %).¹⁰⁵ Nicméně z výše uvedeného je zřejmé, že samo Nejvyšší státní zastupitelství hlavní důvod úspěšnosti státních zástupců, s ohledem na poměr počtu trestních věcí pravomocně odsouzených a zproštěných, spatřuje zejména v kvalitní práci odvedené již v přípravném řízení.

3.2.3. Úvahy de lege ferenda

Na tomto místě je vhodné zmínit, že si *Východiska a principy nového trestního řádu* kladou za cíl mj. redefinovat postavení státního zástupce před soudem a zavést procesní odpovědnost státního zástupce za neprovedení důkazů v potřebném rozsahu prokazujících vinu obžalovaného v řízení před soudem a za neprokázání všech znaků trestného činu, pro který byla podána obžaloba (tedy tzv. formální důkazní břemeno). Tato povinnost má ve svém důsledku znamenat, že státní zástupce bude v přípravném řízení opatřovat a provádět důkazy, jež bude považovat za nezbytné pro účely zastupování veřejné obžaloby v řízení před soudem s ohledem na unesení důkazního břemene. Cílem nové právní úpravy má být stav, kdy je obžaloba podávána jen v důvodných případech. Případné neunesení důkazního břemene má dopadnout přímo na státního zástupce. Na druhou stranu role státního zástupce při ochraně veřejného zájmu má být zachována, a to jak v přípravném řízení, kdy budou opatřovány a prováděny důkazy nejen v neprospěch, ale i ve prospěch, tak v řízení před soudem, kdy státní zástupce provádí důkazy podporující obžalobu, přičemž je oprávněn navrhopat rovněž důkazy svědčící ve prospěch obžalovaného. Zároveň je akcentována povinnost státního zástupce nezatajit podstatný důkaz ve prospěch obžalovaného, jakož i možnost navrhopat ve prospěch obžalovaného tresty, ochranná opatření, podávat opravné prostředky či jiné návrhy, jež ve svém výsledku vyzní ve prospěch obžalovaného.¹⁰⁶

¹⁰⁵ ZPRÁVA o činnosti státního zastupitelství za rok 2016: (textová část) 4 NZN 602/2017 [online]. In: Brno: NEJVYŠŠÍ STÁTNÍ ZASTUPITELSTVÍ, 19. června 2017, s. 37, [cit. 2018-06-03]. Dostupné z: http://www.nsz.cz/images/stories/PDF/Zpravy_o_cinnosti/2016/Zprava_o_cinnosti_SZ_za_rok_2016.pdf.

¹⁰⁶ *Východiska a principy nového trestního řádu*, s. 11-13.

Gřivna hodnotí uvažované zavedení formálního důkazního břemene státního zástupce veskrze pozitivně, jelikož by se těžiště dokazování přesunulo do řízení před soudem s přesahem i do přípravného řízení. Státní zástupce by si za účelem unesení důkazního břemena vytvářel předpoklady pro řádné zastupování veřejné žaloby v řízení před soudem, přičemž by prováděl a opatroval pouze relevantní důkazy, kdy v důsledku by zjišťoval nejen důkazy sloužící v neprospěch obžalovaného, ale i v jeho prospěch. Pokud by tak nečinil, hrozilo by, že bude jeho obžaloba před soudem neúspěšná. Zdůrazňuje, že státní zástupce musí zůstat za každých okolností nositelem veřejného zájmu, když do něj zcela jistě nespadá odsoudit nevinného, a tato dvojrole tak zůstane zachována. Dalším důsledkem rizika neunesení důkazního břemene v případném řízení před soudem může být rovněž častější využití alternativ v přípravném řízení (např. odklony).¹⁰⁷

Osobně se domnívám, že objevuje-li se již dnes kritika, že je role státního zástupce v přípravném a následném soudním řízení schizofrenní, výše naznačený trend chystané právní úpravy tento problém nemusí nutně vyřešit, ale spíše podtrhnout. Mám totiž za to, že bude-li v kontradiktorním řízení před soudem státní zástupce stranou s důkazním břemenem a do toho mu zůstane v přípravném řízení pozice *dominus litis*, může se u některých státních zástupců, nabydou-li přesvědčení o vině obviněného již v přípravném řízení, vyskytnout tendence k vytváření si co nejlepší pozice pro následné hlavní líčení a s tím spojené nižší „nasazení“ směrem k prosazování nevinu trestně stíhaného. V každém případě by šlo o velkou výzvu pro všechny státní zástupce, potažmo velkou zkoušku jejich odborných a osobnostních kvalit, což by bylo nepochybně spojeno s nutností jistého „přenasavení mysli“ s ohledem na výraznost proměny jejich role.

3.3. Další druhy řízení před soudem

3.3.1. Zjednodušené řízení před soudem

Jde o typ řízení, které navazuje na tzv. zkrácené přípravné řízení a jeho primárním účelem je zrychlení, zjednodušení a zefektivnění řízení v rámci těch trestních kauz, u nichž jsou k tomu splněny zákonné podmínky. Tyto lze dovodit z ustanovení § 314b odst. 1 TŘ ve spojení s § 179a odst. 1 TŘ, když jednou z podmínek je právě nutnost konání zkráceného přípravného řízení (314b odst. 1 TŘ). Zpravidla tak půjde o řízení v trestních věcech, kdy byl pachatel přistižen přímo při činu, jsou zajištěny usvědčující důkazy v dostatečné míře a jím spáchaný

¹⁰⁷ GŘIVNA, Tomáš. *Základní zásady trestního řízení ve světle rekonstrukce trestního řádu* [online]. In: 04. 06. 2015 [cit. 2018-06-03]. Dostupné z: <https://www.pravni prostor.cz/clanky/trestni-pravo/zakladni-zasady-trestniho-izeni-ve-svetle-rekonstrukce-trestniho-radu>.

skutek spadá do kategorie méně závažnějších trestných činů. Tomu odpovídá i skutečnost, že v rámci těchto soudních řízení zasedá samosoudce, nikoliv soudní senát. Ačkoliv právní úprava zjednodušeného řízení před soudem nemá celistvý charakter a je zařazena v rámci jednotlivých relevantních ustanovení v řízení o samosoudci, přesto je trestněprávní teorií považována za relativně samostatný typ soudního řízení.¹⁰⁸

Pokud státní zástupce usoudí, že výsledky zkráceného přípravného řízení odůvodňují postavení podezřelého před soud, podá *návrh na potrestání* (§ 179c odst. 1 TŘ), který ve zjednodušeném řízení před soudem nahrazuje obžalobu, nicméně až na odůvodnění obsahuje stejné náležitosti (§ 179d odst. 1 TŘ). S doručením návrhu na potrestání soudu pak nastávají účinky trestního stíhání (§ 314b odst. 1). Před nařízením samotného hlavního líčení samosoudce provede přezkum návrhu na potrestání dle § 314c TŘ. Co se týká samotného průběhu zjednodušeného soudního řízení (tedy hlavního líčení, kterému předchází zkrácené přípravné řízení), ten se v zásadě řídí podle obecných ustanovení o hlavním líčení upravených v § 196 a násl. TŘ. Tomu odpovídá i role státního zástupce, která je totožná jako v klasickém hlavním líčení. Za jednu z hlavních výjimek z obecné úpravy lze považovat tzv. *nesporné skutečnosti* (§ 314d, odst. 2 TŘ), od jejichž dokazování může samosoudce upustit, pokud je tak označí státní zástupce a obviněný a s ohledem na ostatní zjištěné skutečnosti není závažného důvodu o těchto prohlášeních pochybovat.

Ze zprávy Nejvyššího státního zastupitelství za rok 2016 lze vyčíst, že bylo ve sledovaném roce vedeno zkrácené přípravné řízení proti 42.283 osobám a následně bylo podáno **39.707 návrhů na potrestání**.¹⁰⁹ V komparaci s počtem podaných obžalob (srov. kapitolu 3.2.) tak lze zhodnotit, že jde o srovnatelně častý způsob vyřízení trestní věci v přípravném řízení.

3.3.2. Ve věci rozhodnutí o předběžném projednání obžaloby

Předběžné projednání obžaloby je trestněprávní teorií označováno jako relativně samostatné fakultativní stadium trestního řízení, které nařizuje předseda senátu¹¹⁰ po přezkoumání podané obžaloby a obsahu spisu, shledá-li pro to některý z důvodů uvedených v § 186 TŘ. Předběžné projednání obžaloby se obvykle koná v neveřejném zasedání; veřejné zasedání o předběžném projednání obžaloby se nařídí pouze tehdy, jsou-li dány důvody pro konání vazebního zasedání nebo také tehdy, považuje-li to předseda senátu pro rozhodnutí soudu

¹⁰⁸ MUSIL, Jan, Pavel ŠÁMAL a Vladimír KRATOCHVÍL. *Kurs trestního práva: trestní právo procesní*. 2. přeprac. vyd. Praha: C.H. Beck, 2003, s. 728. Beckovy právnické učebnice. ISBN 80-7179-678-6.

¹⁰⁹ ZPRÁVA o činnosti státního zastupitelství za rok 2016: (textová část) 4 NZN 602/2017 [online]. In: Brno: NEJVYŠŠÍ STÁTNÍ ZASTUPITELSTVÍ, 19. června 2017, s. 11-13, [cit. 2018-06-03]. Dostupné z: http://www.nsz.cz/images/stories/PDF/Zpravy_o_cinnosti/2016/Zprava_o_cinnosti_SZ_za_rok_2016.pdf.

¹¹⁰ Nelze jej tedy nařídít v případě, kdy je ve věci příslušný samosoudce (srov. § 314c TŘ).

za potřebné. Již z tohoto výchozího principu je zřejmé, že je procesní role stran trestního řízení (tedy i státního zástupce) v zásadě limitována na účast (je-li věc projednávána ve veřejném zasedání), sdělení stanoviska tehdy, je-li předběžné projednání obžaloby konáno z důvodu vhodnosti sjednání DOVT (§ 186 písm. g) TŘ), a na případné podání opravného prostředku (stížnost dle § 188, odst. 3 TŘ). TŘ nestanoví povinnou účast státního zástupce v případě rozhodování ve veřejném zasedání (hlava dvanáctá ve spojení s § 234 odst. 2 TŘ), nicméně dle čl. 90 odst. 1 POP se jej v takovém případě zúčastní.

Výsledek případného zasedání ve věci rozhodnutí o předběžném projednání obžaloby tak primárně reflektuje práci státního zástupce v přípravném řízení, jelikož v samotném zasedání jsou již jeho možnosti ovlivnění soudního rozhodnutí omezené. Jisté měřítko kvality práce státních zástupců tak může v tomto směru představovat statistika počtu pravomocně vrácených věcí státnímu zástupci k došetření (bez ohledu na důvod vrácení). Nejvyšší státní zastupitelství kvituje, že k této skutečnosti dochází zřídka, což hodnotí jako konstantní trend při srovnání s lety předchozími. Podrobnější řečí čísel: *„Okresním státním zastupitelstvím (tab. III/7a) bylo pravomocně vráceno soudem k došetření podle § 188 odst. 1 písm. e) trestního řádu celkem 61 věcí, tj. o 4 více než v roce 2015 (a o 8 více než v roce 2014). Podle § 314c odst. 1 písm. a) trestního řádu to bylo 20 věcí (o 3 více než v roce 2015 a o 4 méně než v roce 2014, tj. +17,65 %), takže celkem [včetně věcí vrácených podle § 188 odst. 1 písm. e) trestního řádu] to bylo 81 věcí (+7, +9,46 %). U krajských a vrchních státních zastupitelství (tab. III/7b) bylo pravomocně vráceno soudem státnímu zástupci k došetření 12 věcí (+2 oproti roku 2015, -2 oproti roku 2014), tj. +20 %. Celkem bylo státnímu zástupci pravomocně vráceno soudem k došetření 93 věcí (+12 oproti roku 2015), což v poměru k počtu obžalovaných osob představuje jen 0,24 % věcí (v roce 2015 tento podíl činil 0,21 %). Počet věcí, v nichž byl pravomocně soudem odmítnut návrh na potrestání, činil v roce 2015 již 149, avšak v roce 2016 nastal výrazný pokles tohoto ukazatele na 77 (-72 oproti roku 2015 a +1 oproti roku 2014).“¹¹¹*

3.3.3. Ve věci rozhodnutí o schválení dohody o vině a trestu

Dohoda o vině a trestu (dále jen „DOVT“) je institut, který byl do českého trestního práva zaveden relativně nedávno, a to sice novelou trestního řádu (zákon č. 193/2012 Sb.) s účinností od 1. 9. 2012.¹¹² Je považována za odklon v trestním řízení, přičemž dále jsou mezi

¹¹¹ ZPRÁVA o činnosti státního zastupitelství za rok 2016: (textová část) 4 NZN 602/2017 [online]. In: Brno: NEJVYŠŠÍ STÁTNÍ ZASTUPITELSTVÍ, 19. června 2017, s. 36-37, [cit. 2018-06-03]. Dostupné z: http://www.nsz.cz/images/stories/PDF/Zpravy_o_cinnosti/2016/Zprava_o_cinnosti_SZ_za_rok_2016.pdf.

¹¹² V angloamerickém právním systému má obdobný institut *plea bargaining* mnohem silnější tradici (viz kapitola 4. věnující se zahraničním právním úpravám).

ně řazeny: trestní příkaz, podmíněné zastavení trestního stíhání, podmíněné odložení podání návrhu na potrestání, narovnání a odstoupení od trestního stíhání mladistvého.¹¹³ Česká právní úprava za primární znak odklonů považuje absenci hlavního líčení.¹¹⁴

Řízení o DOVT je upraveno v § 314o až §314s TR a představuje speciální úpravu k obecné úpravě řízení před soudem. Samotnému soudnímu zasedání, jehož výsledkem je rozhodnutí o DOVT, předchází činnost státního zástupce, který jednání o dohodě může zahájit na návrh obviněného, nebo i bez takového návrhu. Přitom státní zástupce dbá na to, aby byly splněny všechny zákonné podmínky hmotně právní (např. že výsledky vyšetřování dostatečně prokazují závěr, že se skutek stal, že tento skutek je trestným činem a že jej spáchal obviněný) i procesně právní (např. nutná přítomnost obhájce). Pokud dojde k dohodě, státní zástupce podá soudu v rozsahu sjednané dohody návrh na schválení DOVT.

Soud rozhoduje v rámci veřejného zasedání, u něhož je nezbytná přítomnost státního zástupce (§ 314q TR). Státní zástupce podporuje schválení návrhu dohody o vině a trestu (čl. 89 odst. 1 písm. e) POP), což je logické vzhledem k tomu, že vychází z konsenzu mezi ním a obviněným, dosaženého v přípravném řízení. Po zahájení veřejného zasedání tak státní zástupce přednese návrh na schválení DOVT, čímž de facto končí jeho procesní aktivita v této věci (s výjimkou možnosti opravných prostředků proti následnému soudnímu rozhodnutí); následně je dán prostor k vyjádření obviněnému (případně rovněž výslech, považuje-li jej soud za nutný) a případnému poškozenému, je-li přítomen (na rozdíl od obviněného a státního zástupce je tedy jeho účast fakultativní).

O tom, že DOVT představuje v českém právním řádu poměrně nový institut, který se v praxi potýká s řadou problémů, svědčí rovněž relativně nízké počty takto sjednávaných dohod, což vyplývá i z hodnocení Nejvyššího státního zastupitelství. **„Návrhy na schválení dohody o vině a trestu byly v roce 2016 aplikovány ve vztahu k 95 osobám (-18 oproti roku 2015), což činí 0,11 % všech stíhaných osob a osob, ohledně nichž bylo konáno zkrácené přípravné řízení. Uvedený institut nebyl využit ani ohledně jediné právnické osoby (-1). U 89 osob (-18) se tak stalo ve vyšetřování a ve vztahu k 6 osobám (0) ve zkráceném přípravném řízení. Ani v průběhu roku 2016 se nenaplnilo očekávání, že dohoda o vině a trestu napomůže tomu, že nebude zapotřebí dokazovat skutkově rozsáhlejší nebo právně komplikované trestní věci. Omezená využitelnost tohoto institutu plyne především z malé aktivity obviněných a jejich obhájců a také nemožnosti uzavírat dohody o vině a trestu v řízení o zvlášť závažném zločinu.**

¹¹³ ŠÁMAL, Pavel, Jan MUSIL a Josef KUČHTA. *Trestní právo procesní*. 4., přeprac. vyd. V Praze: C.H. Beck, 2013, s. 730. Academia iuris (C.H. Beck). ISBN 978-80-7400-496-4.

¹¹⁴ JELÍNEK, Jiří a kolektiv. *Trestní právo procesní: 4. aktualizované a doplněné vydání podle stavu k 1. 10. 2016*, Praha: Leges, 2016, s. 705-706. ISBN 978-80-7502-160-1.

*U dosud netrestaných osob, které se doznají a uhradí škodu, nebo učiní jiné opatření k jejímu uhrazení, je využíván institut podmíněného zastavení trestního stíhání. Dalším aspektem je zvýšení nákladů řízení, protože při sjednávání dohody o vině a trestu i u méně závažné trestné činnosti musí mít obviněný obhájce, a značná administrativní náročnost postupu při sjednání dohod o vině a trestu má potom negativní vliv na délku přípravného řízení. Právní úprava uzavírání dohody o vině a trestu nepřináší ulehčení ani soudům, neboť soud musí k návrhu státního zástupce na schválení dohody o vině a trestu nařídít veřejné zasedání.*¹¹⁵

3.3.4. Ve věci rozhodnutí o ochranných opatřeních

Ochranná opatření představují druh trestněprávní sankce, nicméně oproti trestům vykazují několik zásadních odlišností, a to zejména fakt, že je lze ukládat i za čin jinak trestný, skutečnost, že se výkon ochranného opatření nepromlčuje, stejně jako jej nelze zahladit, ani amnestovat, či udělit milost apod. Ve zkratce lze ochranná opatření považovat za trestněprávní sankci, jejímž hlavním účelem je ochrana společnosti před společensky nebezpečným jednáním, ať již jsou naplněny všechny znaky TČ či nikoliv (např. tehdy, není-li pachatel trestně odpovědný z důvodu nepřičetnosti). Ochrannými opatřeními jsou *ochranné léčení, zabezpečovací detence, zabránění věci, zabránění části majetku* a *ochranná výchova* (§98 odst. 1 TZ) a *ochranná výchova* dle § 22 ZSVM.

Role státního zástupce při ukládání ochranných opatření je klíčová, a to zejména z toho pohledu, že soud o uložení ochranného opatření ve veřejném zasedání nemůže rozhodnout *ex offo*, ale pouze na návrh státního zástupce (§239 odst. 1 TŘ). Jsem toho názoru, že jde o jistý modifikovaný projev zásady obžalovací, když soud může o ochranném opatření (obdobně jako vině a trestu) rozhodnout pouze tehdy, byl-li učiněn příslušný návrh (obdobně obžaloba) státním zástupcem. Výjimku v tomto směru představuje situace, kdy je rozhodováno v hlavním líčení, případně je potřeba k rozhodnutí o ochranném opatření provést dokazování, které nemůže být provedeno ihned a soud k tomuto účelu vyhradí veřejné zasedání, nebo také v případě, kdy státní zástupce učinil návrh na zabránění věci nebo části majetku nenáležící obžalovanému (§230 TŘ).

Co se týká průběhu soudního zasedání, TŘ neobsahuje v tomto směru žádnou zvláštní úpravu, proto mám i vzhledem k zařazení institutu ochranného opatření v systematicke TŘ do hlavy čtrnácté za to, že se použije obecná úprava veřejného zasedání (§232 až 238 TŘ). I zde je tak faktická procesní aktivita státního zástupce omezena na přednes návrhu na ochranné opatření

¹¹⁵ ZPRÁVA o činnosti státního zastupitelství za rok 2016: (textová část) 4 NZN 602/2017 [online]. In: Brno: NEJVYŠŠÍ STÁTNÍ ZASTUPITELSTVÍ, 19. června 2017, s. 14-15, [cit. 2018-06-03]. Dostupné z: http://www.nsz.cz/images/stories/PDF/Zpravy_o_cinnosti/2016/Zprava_o_cinnosti_SZ_za_rok_2016.pdf.

(§235 odst. 1 TŘ) a případnou stížnost proti rozhodnutí soudu (§239 odst. 2 TŘ). Na základě čl. 92 odst. 2 POP se státní zástupce účastní veřejného zasedání, je-li v něm rozhodováno o ochranných opatřeních.

Dle statistik Nejvyššího státního zastupitelství bylo v ČR za rok 2016 v případě stíhání fyzických osob uloženo celkem 970 ochranných opatření, z toho v 629 případech šlo o ochranné léčení. V celkovém počtu je započítáno rovněž 42 případů, kdy bylo upuštěno od potrestání za současného uložení ochranného léčení (§25 resp. §47 TZ). Zabezpečovací detence byla uložena pouze ve 3 případech, ochranná výchova dle ZSVM pak ve 23 případech.¹¹⁶ Co se týká právnických osob, zde nebyl zaznamenán dokonce žádný případ uložení ochranného opatření.¹¹⁷ Zabráni části majetku vzhledem k jeho nedávné účinnosti nemohlo být ve statistice za rok 2016 zahrnuto (od 18. března 2017 na základě zákona č. 55/2017 Sb.).

3.3.5. Ve věci schválení narovnání a rozhodnutí o právním styku s cizinou

Narovnání je další z forem odklonů, jehož „podstatou je dohoda mezi státem a konkrétní obětí trestného činu na straně jedné a pachatelem na straně druhé, jejímž obsahem je ukončení trestního stíhání v případě, že pachatel splní zákonem stanovené podmínky, takže není třeba věc vyřizovat v řádném formálním veřejném procesu před soudem.“¹¹⁸

Státní zástupce má v rámci řízení o schválení narovnání roli, která se proměňuje v závislosti na tom, zda je narovnání schvalováno v přípravném řízení (pak o něm může rozhodovat právě státní zástupce), nebo po jeho skončení, kdy rozhoduje soud. Soud může narovnání schválit jak ve veřejném, tak v neveřejném zasedání. Veřejné zasedání může předseda senátu nařídit tehdy, považuje-li to pro rozhodnutí o schválení narovnání za potřebné, zejména pak za účelem výslechu obviněného a poškozeného, jejich poučení či získání souhlasu s narovnáním (§ 231 odst. 2 TŘ). Ve veřejném zasedání pak zákon nevyžaduje účast státního zástupce na řízení u soudu (§ 234 odst. 2 ve spojení s § 309 až § 314 TŘ), nicméně je oprávněn proti rozhodnutí soudu o schválení narovnání podat stížnost s odkladným účinkem (§ 309 odst. 2 TŘ). Narovnání nicméně představuje statisticky poměrně nevýznamný způsob zakončení trestního řízení, alespoň co se týká rozhodnutí o něm ze strany státních zástupců. „Ve vyšetřování bylo narovnáním (§ 309 trestního řádu) znovu vyřízeno jen zanedbatelné množství případů, a to ohledně 79 osob, což je méně o 2 než v roce 2015, jakkoli je to o 22 více než v roce

¹¹⁶ ZPRÁVA o činnosti státního zastupitelství za rok 2016: (tabulková část) 4 NZN 602/2017 [online]. In: Brno: NEJVYŠŠÍ STÁTNÍ ZASTUPITELSTVÍ, 19. června 2017, s. 543 [cit. 2018-06-03]. Dostupné z: http://www.nsz.cz/images/stories/PDF/Zpravy_o_cinnosti/2016/Zprava_o_cinnosti_SZ_za_rok_2016.pdf.

¹¹⁷ Tamtéž, s. 550.

¹¹⁸ Srov. rozhodnutí Nejvyššího soudu ze dne 25. 9. 2008, sp. zn. 11 Tdo 1202/2008 nebo usnesení Nejvyššího soudu ze dne 27. 8. 2014, sp. zn. 11 Tdo 1029/2014.

2014, stále jde o minimální absolutní počty, je to **pouhých 0,19 % z celkového počtu stíhaných osob**. Ve zkráceném přípravném řízení bylo narovnáním vyřízeno již jen 16 osob (tj. o 12 osob méně než v roce 2015 a o 22 méně než v roce 2014). **Celkově bylo tedy v přípravném řízení skončeno řízení za použití narovnání vůči 95 osobám** (-14 ve vztahu k roku 2015.)¹¹⁹

Úprava **soudních zasedání ve věci rozhodnutí o právním styku s cizinou** je obsažena ve zvláštním zákoně č. 104/2013 Sb., o mezinárodní justiční spolupráci ve věcech trestních (dále jen „ZMJSVT“) a v obecném předpise (TŘ). Vzhledem k velké komplexnosti tohoto tématu si dovoluji pouze velmi stručně nastínit základní aspekty týkající se role státního zástupce ve vybraných záležitostech, kdy soud rozhoduje o právním styku s cizinou, a to na příkladu vydání osob a uznání a výkonu cizozemského rozhodnutí. *O přípustnosti vydání zadržené do osoby do cizího státu* soud rozhodne na návrh státního zástupce zpravidla ve veřejném zasedání, zda je vydání přípustné, přičemž tak soud může učinit za zákonem stanovených podmínek i v neveřejném zasedání (§95 ZMJSVT). *Rozhodnutí o návrhu na uznání a výkon cizozemského rozhodnutí* činí soud ve veřejném zasedání za přítomnosti státního zástupce (§123 ZMJSVT). Obecně přitom platí, že se pro vedení veřejného i neveřejného zasedání, a s tím související rolí státního zástupce, použije obecná úprava obsažená v TŘ s možnými odchylkami dle ZMJSVT. V roce 2016 realizoval *mezinárodní odbor* Nejvyššího státního zastupitelství celkem 161 namátkových kontrol vybraných spisů za účelem zjišťování úrovně vyřizování žádostí o právní pomoc zaslaných z ciziny, kterou až na výjimky hodnotil jako velmi dobrou.¹²⁰

3.3.6. Ve věci rozhodnutí o odvolání a rozhodnutí o mimořádných opravných prostředcích

Státní zástupce je jednou z osob oprávněných napadnout odvoláním rozsudek pro nesprávnost kteréhokoli výroku; může jej napadat také proto, že takový výrok učiněn nebyl, jakož i pro porušení ustanovení o řízení předcházejícím rozsudku, jestliže toto porušení mohlo způsobit, že výrok je nesprávný nebo že chybí (§246 TŘ). V některých případech je dokonce státní zástupce povinen odvolání podat (např. v neprospěch obžalovaného tehdy, je-li uložený trest zjevně nepřiměřeně nízký), když porušení této povinnosti může vést až k jeho kárné odpovědnosti.¹²¹ Jsou-li splněny všechny procesní náležitosti odvolání (vč. zachování lhůt),

¹¹⁹ ZPRÁVA o činnosti státního zastupitelství za rok 2016: (textová část) 4 NZN 602/2017 [online]. In: Brno: NEJVYŠŠÍ STÁTNÍ ZASTUPITELSTVÍ, 19. června 2017, s. 13 [cit. 2018-06-03]. Dostupné z: http://www.nsz.cz/images/stories/PDF/Zpravy_o_cinnosti/2016/Zprava_o_cinnosti_SZ_za_rok_2016.pdf.

¹²⁰ ZPRÁVA o činnosti státního zastupitelství za rok 2016: (textová část) 4 NZN 602/2017 [online]. In: Brno: NEJVYŠŠÍ STÁTNÍ ZASTUPITELSTVÍ, 19. června 2017, s. 42 [cit. 2018-06-03]. Dostupné z: http://www.nsz.cz/images/stories/PDF/Zpravy_o_cinnosti/2016/Zprava_o_cinnosti_SZ_za_rok_2016.pdf.2017.

¹²¹ Srov. rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 16.6.2014, sp.zn. 12 Ksz 3/2014.

odvolací soud zpravidla nařídí veřejné zasedání za účelem vydání rozhodnutí o podaném odvolání (alternativně může rozhodnout i v neveřejném zasedání v případech stanovených § 253, §255 a § 257 TŘ a rovněž § 258 odst. 1 TŘ, je-li zřejmé, že vadu nelze odstranit ve veřejném zasedání). Účast státního zástupce na veřejném zasedání je *obligatorní*. Je-li státní zástupce odvolatelem, přednese své odvolání a odůvodní je; pokud bylo odvolání podáno jiným odvolatelem, přednese státní zástupce své vyjádření a návrhy na provedení dokazování (§ 263, odst. 5 TŘ). Zároveň v takovém případě státní zástupce neprodleně předloží dokumenty potřebné pro projednání opravného prostředku (např. opis obžaloby, rozsudku, usnesení apod.) nejbližší vyššímu státnímu zastupitelství (čl. 94 odst. 3 POP), které přezkoumá důvodnost řádného opravného prostředku podaného státním zástupcem nižšího státního zastupitelství (čl. 95 odst. 1 POP). Nejvyšší státní zastupitelství ve svých výročních zprávách počty podaných odvolání státními zástupci neeviduje, stejně tak ani jejich úspěšnost v odvolacích řízeních, nicméně lze rovněž vycházet z celkové úspěšnosti státních zastupitelství ohledně pravomocného zproštění trestních kauz (blíže viz podkapitola 3.2.2).

Co se týká mimořádných opravných prostředků, české trestní právo zná tři možnosti napadení pravomocných rozhodnutí – *dovolání, obnova řízení a stížnost na porušení zákona*. Dovolání může být podáno pouze nejvyšším státním zástupcem, a to buď na návrh krajského, nebo vrchního státního zástupce, případně i bez takového návrhu, pro nesprávnost kteréhokoli výroku rozhodnutí soudu, a to ve prospěch i v neprospěch obviněného (§265d TŘ). Státní zastupitelství činné před soudem prvního stupně (tedy i okresní/obvodní/městské) může předložit Nejvyššímu státnímu zastupitelství podnět k dovolání i přímo, o čemž současně informuje státní zastupitelství činné před soudem druhého stupně (čl. 97 odst. 2 POP). Je-li dovolání připuštěno k projednávání dovolacímu soudu (dle §265c TŘ jím je Nejvyšší soud), ten zpravidla nařídí veřejné zasedání (nezvolí-li alternativní postup v případech uvedených §265r odst. 1 TŘ). Účast státního zástupce působícího u Nejvyššího státního zastupitelství je povinná, přičemž jeho následnou roli lze zhodnotit jako obdobnou roli státního zástupce při odvolání (§ 265r odst. 6 TŘ). *„Nejvyšší státní zástupce se v průběhu roku 2016 rozhodl akceptovat celkem 117 (+6; 63,2 %) z celkového počtu 185 návrhů a podnětů (+14). Z těchto 117 akceptovaných návrhů či podnětů (vrchních, krajských a okresních státních zastupitelství a podnětů dalších osob) na podání dovolání nejvyšším státním zástupcem směřovalo celkem 107 dovolání v neprospěch obviněných (91,5 %, oproti roku 2015 +4, -1,3 %), 7 dovolání směřovalo současně ve prospěch i neprospěch (+2) a 3 dovolání ve prospěch obviněných (0). Pokud nebylo návrhům na podání dovolání nejvyššího státního zástupce vyhověno, stalo se tak převážně v těch věcech, v nichž měl nejvyšší státní zástupce jiný právní názor než předkladatelé. Pokud jde o úspěšnost dovolání*

nejvyššího státního zástupce, NS ČR ve věcech, v nichž rozhodl (tj. v 73), vyhověl či alespoň částečně vyhověl 54 podaným dovoláním, což činí 74 % (v roce 2015 74,6 % a v roce 2014 61,4 %), odmítnuto bylo 16 dovolání (21,9 %; v roce 2015 20,3 % a v roce 2014 26,3 %) a zamítnuta byla 3 dovolání (4,1 %; v roce 2015 5,1 % a v roce 2014 12,3 %). O celkem 44 (-8) dovoláních nebylo v průběhu kalendářního roku rozhodnuto. Zmíněná úspěšnost nevybočuje z údajů z předchozích let.“¹²²

K podání stížnosti pro porušení zákona je výlučně aktivně legitimován ministr spravedlnosti, přičemž o stížnosti pro porušení zákona rozhoduje Nejvyšší soud ve veřejném zasedání za účasti státního zástupce činného u Nejvyššího státního zastupitelství (§ 274 TZ).

O návrhu na povolení obnovy rozhoduje soud vždy ve veřejném zasedání (§ 286 TŘ). Na rozdíl od předchozích opravných prostředků není výslovně vyjádřená nutnost účasti dotčeného státního zástupce, ať již byl navrhovatelem obnovy řízení či nikoliv – za použití § 234 odst. 2 TŘ tedy lze dojít k tomu, že jeho účast na řízení o povolení obnovy není povinná.

3.3.7. Ve věci rozhodnutí o trestu resp. výkonu trestu

Trestněprávní úprava vykonávacího řízení je obsažena v hlavě dvacáté první TŘ, přičemž způsob výkonu povahou nejzávažnějšího trestu odnětí svobody je upraven zvláštním zákonem č. 169/1999 Sb., o výkonu trestu odnětí svobody. Obecně platí, že rozhodnutí souvisící s výkonem trestů a ochranných opatření činí, není-li stanoveno jinak, soud, který ve věci rozhodl v prvním stupni (§315 odst. 2 TŘ). Státní zástupce pak aktivně participuje pouze na některých typech rozhodnutí, resp. na řízení o jejich vydání.

U výkonu trestu odnětí svobody jde zejména o rozhodování *o změně způsobu výkonu trestu*, dále *o podmíněném propuštění*, *o přeměně trestu odnětí svobody v trest domácího vězení* (státní zástupce je vždy jeden ze subjektů oprávněných k podání příslušného návrhu) a *rovněž o návrhu státního zástupce, aby se do výkonu trestu odnětí svobody nezapočítala doba, po kterou byl odsouzenému přerušen výkon trestu odnětí svobody za účelem léčebné péče ve zdravotnickém zařízení mimo věznice*, stalo-li se tak v důsledku toho, že si odsouzený způsobil újmu na zdraví úmyslně. Ve veřejném zasedání zpravidla soud rozhoduje i *o návrhu na umístění do oddělení s nižším stupněm zabezpečení věznice s ostrahou* (na návrh odsouzeného), dále ve veřejném zasedání rozhoduje *o tom, zda se podmíněně odsouzený jakož i propuštěný osvědčil ve zkušební době*. Pro hodnocení role státního zástupce a jeho účasti je tedy třeba nahlédnout do obecné

¹²² ZPRÁVA o činnosti státního zastupitelství za rok 2016: (textová část) 4 NZN 602/2017 [online]. In: Brno: NEJVYŠŠÍ STÁTNÍ ZASTUPITELSTVÍ, 19. června 2017, s. 39-40, [cit. 2018-06-03]. Dostupné z: http://www.nsz.cz/images/stories/PDF/Zpravy_o_cinnosti/2016/Zprava_o_cinnosti_SZ_za_rok_2016.pdf.

úpravy veřejného zasedání (hlava čtrnáct TŘ), kdy lze opětovně za použití § 234 odst. 2 TŘ dovést, že účast státního zástupce na výše uvedených typech soudních zasedání povinná není.

V rámci *rozhodnutí souvisejících s výkonem jiného typu trestů, než je trest odnětí svobody*, lze zobecnit, že se veřejné zasedání nařizuje zejména tehdy, rozhoduje-li se o přeměně na jiný typ trestů – konkrétně jde o tyto varianty přeměn: přeměna trestu domácího vězení v trest odnětí svobody (§ 334g TŘ), přeměna trestu obecně prospěšných prací v trest domácího vězení, v peněžitý trest nebo v trest odnětí svobody (§ 340b TŘ), přeměna peněžitého trestu nebo jeho zbytku v trest domácího vězení nebo v trest obecně prospěšných prací (§344 odst. 2 TŘ). Jiné druhy rozhodnutí jsou taky činěny v souladu s § 240 TŘ v neveřejném zasedání.

4. Role veřejného žalobce v řízení před soudem – vybrané zahraniční úpravy

Z předchozích kapitol je zřejmé, že se role veřejného žalobce postupem času proměňovala v různých jurisdikcích od prostých emisarů panovníka, přes úředníky, až po instituci představující významnou složku státní moci, *inter alia*, zastupující veřejnou žalobu před soudem. Cílem této kapitoly není poskytnout vyčerpávající přehled vybraných zahraničních právních předpisů, jež upravují roli veřejného žalobce v soudní fázi řízení (což by samo o sobě bylo úkolem nadmíru ambiciózním, nadto výrazně přesahujícím kapacitu této práce), jako tomu bylo v případě předcházející kapitoly, nýbrž jejím primárním cílem je akcentovat některé odlišující aspekty, které ve vybraných právních úpravách přetrvávají nezávisle na dílčích novelizacích. Za neméně důležité považují zmínit rovněž základní východiska soudního řízení u Mezinárodního trestního soudu, spolu se související rolí veřejného žalobce, a to zejména z toho důvodu, že právní úprava vznikla na základě konsenzu několika desítek členských států Římského statutu, jež pocházejí ze zcela odlišných právních kultur (aktuálně 123 členských států).¹²³

4.1. Francie

Jednou ze zásadních odlišností od naší úpravy je přítomnost tzv. vyšetřujícího soudce (*Juge d'instruction*), který vede vyšetřování (*L'instruction*) v případech stanovených francouzským trestně procesním předpisem (*Code de procédure pénale*). V ostatních případech je vyšetřování vedeno policejními orgány pod dozorem prokurátora.¹²⁴ Pro soudní řízení má výše uvedená odlišnost zejména ten význam, že v případech, kdy vyšetřování vede vyšetřující soudce, je to právě on, kdo rozhoduje o tom, zda bude stíhaný obžalován, či nikoliv. Není zde tedy dána výlučnost oprávnění prokurátora rozhodnout o podání obžaloby. Rozhodnutí vyšetřujícího soudce podat obžalobu může před samotným soudním řízením napadnout jak stíhaný, tak prokurátor, kteří mohou požádat o jeho přezkum. V případech, kdy vyšetřování není vedeno vyšetřujícím soudcem, o přezkumu rozhoduje prvoinstanční soud na návrh stíhaného. V rámci tohoto zvláštního typu řízení je prováděn přezkum přípravného řízení s ohledem na jeho zákonnost, nikoliv na skutkové okolnosti. Je-li během přezkumu zjištěno flagrantní porušení zákona, přípravné řízení je anulováno (*nullité d'ordre public*). V opačném případě je nařízeno

¹²³ The States Parties to the Rome Statute. *International Criminal Court* [online]. [cit. 2018-06-03]. Dostupné z: https://asp.icc-cpi.int/en_menus/asp/states%20parties/pages/the%20states%20parties%20to%20the%20rome%20statute.aspx

¹²⁴ *Práva obviněných v trestním řízení - Francie* [online]. In: 30. 01. 2017 [cit. 2018-06-03]. Dostupné z: https://e-justice.europa.eu/content_rights_of_defendants_in_criminal_proceedings_-169-fr-cs.do?init=true&member=1.

soudní řízení k pojednání skutku.¹²⁵ Vzdáleně tedy lze toto fakultativní řízení přirovnat k předběžnému pojednání obžaloby v české právní úpravě.

Jakmile je obžaloba přijata příslušným soudním úředníkem, prokurátor již nemůže usilovat o její zpětvzetí či zamítnutí. Soudnímu zasedání za účelem pojednání skutku u *Cour d'assises*¹²⁶ předchází výběr poroty. Poté probíhá dokazování, jehož délka závisí na okolnostech případu. Prokurátor na něm participuje, přičemž svá stanoviska může předkládat písemně i ústně a rovněž navrhuje druh a výši trestu.¹²⁷ Zajímavostí je, že v případech stanovených zákonem je prokurátor povinen postupovat v souladu s pokyny svého nadřízeného (zpravidla obvodní prokurátor), nicméně je zachováno jeho právo u soudu projevit svůj opačný názor, je-li to podle něj v zájmu spravedlnosti (*la parole est libre*).¹²⁸

Specifika opravných řízení jsou dána zejména odlišnou strukturou prokuratury. Např. odvolání proti rozsudku příslušeného soudu může mimo vedoucího obvodního prokurátora podat rovněž generální prokurátor působící u tzv. odvolacích prokuratur (*Parquets généraux près la Cour d'appel*), které jsou zřízeny v rámci každého odvolacího soudu a mají pravomoc nad prokurátory jednající před všemi soudy druhého stupně a rovněž před *Cour d'assises*.¹²⁹

4.2. Anglie a Wales

Řízení před soudem v Anglii a Walesu lze obecně rozdělit na 3 druhy: **zkrácené řízení** (*summary procedure*), které je vedeno pro méně závažné trestné činy, přičemž o vině a trestu rozhodují tzv. *Justice of Peace* (soudci z lidu) a to bez zapojení poroty; **soudní proces před porotou**, který se koná v případě závažných trestných činů a je projevem práva obviněného na soud před porotou (*the right to trial by jury*) a **řízení, která je možno vést oběma způsoby** (*either way triable offences*). V rámci soudního řízení je zachována zásada veřejnosti, a to se zákonnými výjimkami. Zvláštností je institut *guilty plea*, tedy jistá obdoba dohody o vině a trestu v české právní úpravě, kdy je trestně stíhaný dotázán, zda doznává vinu či ne. Specifikum oproti české úpravě představuje zejména možnost vinu doznat výměnou za mírnější trest, a to jak

¹²⁵ TONY PAUL MARGUERY. *Unity and diversity of the public prosecution services in Europe: a study of the Czech, Dutch, French and Polish systems*. [S.l.: s.n.], 2008, s. 89. ISBN 978-90-9023100-6.

¹²⁶ Jde o soud pojednávající ty nejzávažnější zločiny, přičemž jako jediný soud ve Francii využívá systém porot. Dalšími soudy, jež jsou nadány působností stíhat trestné činy a zároveň oprávněním uložit trest odnětí svobody jsou oblastní soudy (district courts), resp. jejich trestní úsek (*Tribunal correctionnel*). V roce 2008 tehdejší prezident Sarkozy představil plány na velkou reformu soudnictví, která měla vést k zefektivnění justice. V jejím rámci byl porotní systém vyzkoušen rovněž u některých oblastních soudů, nicméně v roce 2013 byla tato reforma jeho nástupcem v prezidentské funkci (Holland) zrušena pro tvrzenou nákladnost a zpomalení soudních řízení (srov. *The French legal system* [online]. 2018 [cit. 2018-06-03]. Dostupné z: <https://about-france.com/french-legal-system.htm>)

¹²⁷ TONY PAUL MARGUERY. *Unity and diversity of the public prosecution services in Europe: a study of the Czech, Dutch, French and Polish systems*. [S.l.: s.n.], 2008, s. 90. ISBN 978-90-9023100-6.

¹²⁸ Tamtéž, s. 89.

¹²⁹ Tamtéž, s. 90.

v předsoudní fázi (možnost zmírnění o 1/3), tak i po zahájení dokazování v rámci soudního řízení (nicméně zde je již snížení trestu možné maximálně o 1/10).¹³⁰

Veřejný žalobce je v řízení před soudem stranou řízení, nicméně zároveň zastupuje veřejný zájem, což je nucen zohledňovat. Proto, jakkoliv je jeho primárním úkolem v hlavním líčení prezentace skutkového stavu, je potřeba mimo všech zjištěných přitěžujících okolností zohlednit rovněž ty polehčující, a předložit takové důkazy, které by mohly být zhodnoceny do té míry, aby bylo možné vynést spravedlivý rozsudek. Soud je tedy především garantem zákonnosti hlavního líčení, jakož i jeho úplnosti a rychlosti (tj. bez zbytečných průtahů), když navrhování a provádění důkazů je ponecháno výlučně na stranách řízení. S tímto souvisí rovněž kontinentální úpravě trestního řízení neznámý institut tzv. *disclosure rules*, který stanoví, ve kterých případech je veřejný žalobce povinen předat obhajobě důkazy, které sice pro účely obžaloby nevyužije, nicméně které jsou způsobilé napomoci tvrzením trestně stíhaného v rámci jeho obhajoby. Neméně zajímavou skutečností je rovněž ta, že ačkoliv je veřejný žalobce vždy stranou řízení před soudem, není to vždy on, kdo přímo obžalobu před soudem uplatňuje. Obecně platí, že před *magistrate's court* (tedy u méně závažnějších trestných činů) obžalobu uplatňuje veřejný žalobce přímo. Naproti tomu v trestních věcech spadajících do působnosti *Crown Court* obvykle veřejný žalobce sám nevystupuje, nýbrž instruuje advokáta v soukromé praxi (*barrister*), který následně fakticky před *Crown Court* obžalobu zastupuje, jakkoliv odpovědným subjektem zůstává *Crown Prosecution Service*.¹³¹

4.3. USA

Role veřejného žalobce v USA byla definována poměrně obširně v jednom ze soudních případů z 30. let 20. století: "*Veřejný žalobce Spojených států je zástupcem, nikoliv obyčejné strany sporu, ale svrchovanosti, jehož povinnost postupovat nestranně je stejně tak pádná, jako jeho povinnost postupovat jako taková; a proto jeho zájem, v trestním stíhání není vyhrát případ, ale že bude spravedlnosti učiněno za dost. Jako takový je, ve zvláštním a ve velmi určitém smyslu, služebníkem práva, jehož dvojím cíl je to, že vina neunikne nebo že nevinní netrpí. Může stíhat s vážností a rázností - vskutku by to tak měl dělat. Ale přestože může udeřit tvrdě, neměl by se dopouštět faulů. Stejně jako je jeho povinností, aby se zdržel nesprávných*

¹³⁰ KRISTKOVÁ, Alena. Pronikání prvků angloamerického systému do českého trestního procesu [online]. Brno, 2017, s. 128-129 [cit. 2018-06-03]. Dostupné z: https://is.muni.cz/th/170334/pravf_d/. Disertační práce. Právnická fakulta Masarykovy univerzity.

¹³¹ ZARIVNIJ, Petr, ed. *Veřejná žaloba a její perspektivy: sborník příspěvků z workshopu* [online]. Brno: Masarykova univerzita, 2015, s. 18-20, [cit. 2018-06-03]. ISBN 978-80-210-8075-1. Dostupné z: <https://www.law.muni.cz/sborniky/workshopy/zaloba2015.pdf>.

metod, které by mohly vést k nespravedlivému odsouzení, je zároveň jeho povinností použít všechny legitimní prostředky k dosažení spravedlivého."¹³²

Soudní fáze trestního procesu je v USA historicky založena na porotním systému, přičemž se rozlišuje *grand jury* a *trial jury* (rovněž *petit jury*). *Grand jury* (sestavující z 16 – 23 osob) je jistým americkým specifikem (který nezná ani povahově nejbližší britská úprava), přičemž rozhoduje bez přítomnosti obviněného i jeho obhájce v případech závažných federálních zločinů o tom, zda má veřejný žalobce v dané věci podat obžalobu. Z tohoto důvodu se uplatní nižší důkazní standard, než pro samotné meritorní rozhodnutí (tzv. *probable cause*). Svým způsobem tedy jde o obdobu předběžného projednání obžaloby v české právní úpravě. Veřejný žalobce nicméně není takovým rozhodnutím poroty vázán.¹³³

Petit jury, tedy porota, před níž probíhá soudní řízení o rozhodnutí ve věci samé, je oproti tomu známá i britské úpravě, byť s dílčími rozdíly.¹³⁴ Soudní řízení před porotou zahajuje veřejný žalobce (tedy strana obžaloby), který pronese úvodní řeč a prezentuje zjištěný skutkový stav (*case*), následně předvolá své svědky a provede jejich výslech (*examination in chief*). Poté je dán prostor obhajobě, která provede výslech svědků obžaloby (*cross-examination*), přičemž veřejný žalobce může znovu vyslechnout své svědky (*reexamination*). Následně obhajoba představí svá tvrzení, která odmítají či zmírňují vinu obžalovaného; ten pokud si to přeje, může vypovídat. Poté jsou předvoláni svědci obhajoby, kde je postup totožný jako v případě svědků obžaloby; jsou vyslechnuti obhajobou, následně stranou obžaloby a případně opětovně vyslechnuti obhajobou. Jakmile je dokazování ukončeno, následují závěrečné řeči, když první v pořadí ji přednáší veřejný žalobce, následován obhájcem. Soudce provede resumé případu pro porotu, když mimo jiné uvede příslušné právní předpisy, kterými se mají při rozhodování řídit a vysvětlí některé odborné pojmy včetně nejvyššího důkazního standardu *beyond all reasonable doubt* (tzv. prokázání viny nade vší pochybnost). Porota však nesmí být soudem nijak naváděna ani ovlivňována k následnému verdiktu o vině.¹³⁵

¹³² Citace ze stanoviska výrazné historické postavy americké justice Mr. Justice Sutherlanda v případě *BERGER V. UNITED STATES*, 295 U. S. 88 (1935), Dostupné z: <https://supreme.justia.com/cases/federal/us/295/78/case.html>.

¹³³ KRISTKOVÁ, Alena. Pronikání prvků angloamerického systému do českého trestního procesu [online]. Brno, 2017, s. 129 [cit. 2018-06-03]. Dostupné z: https://is.muni.cz/th/170334/pravf_d/. Disertační práce. Právnická fakulta Masarykovy univerzity.

¹³⁴ Např. počty členů poroty (USA 6-12, Anglie a Wales 12), či selekce členů poroty v USA na základě procedury *voir dire* (výslech za účelem určení jejich možné podjatosti)

¹³⁵ KRISTKOVÁ, Alena. Pronikání prvků angloamerického systému do českého trestního procesu [online]. Brno, 2017, s. 129-132 [cit. 2018-06-03]. Dostupné z: https://is.muni.cz/th/170334/pravf_d/. Disertační práce. Právnická fakulta Masarykovy univerzity.

4.4. Mezinárodní trestní soud

Řízení před ICC obecně je bezesporu řízením zvláštním (někdy také označováno jako hybridní či smíšené), a to zejména s ohledem na vymezení jeho působnosti na základě mezinárodní smlouvy s velkým počtem smluvních stran. Je třeba tedy brát na zřetel, že tyto smluvní strany pocházejí z různých právních kultur a systémů, přesto byly nuceny najít konsenzus ohledně těch nejzásadnějších otázek, vč. konceptu trestního řízení. Existují názory, že řízení před ICC se obecně přiklání spíše k *adverzárnímu* modelu trestního řízení, které je doplněno o izolované prvky *inkvizičního* procesu (např. o vině a trestu nerozhoduje porota, ale soudci ICC). Jiní autoři jsou přesvědčeni, že jde o řízení *sui generis*, v němž se mísí prvky jednotlivých modelů trestního řízení, které jsou implementovány na základě potřeb vyvstávajících z řízení u ICC.¹³⁶

Jakmile je fáze vyšetřování skončeno, obvinění (*charge*) musí být v souladu s čl. 61 ŘS potvrzeno od *Pre-Trial Chamber* v rámci tzv. *confirmation hearing*. Jeho účelem není nahradit hlavní líčení (*trial*), nýbrž přezkoumat důvodnost obvinění z hlediska existence dostatečných důkazů, které by ospravedlnily podání obžaloby k ICC. Jde tedy o jistou obdobu předběžného projednání obžaloby, nicméně na rozdíl od české právní úpravy je nařízeno pro každou obžalobu.¹³⁷

Hlavní líčení probíhá před tzv. *Trial Chamber*, který na jeho začátku sdělí obvinění, která byla potvrzena *Pre-Trial Chamber*. Primární povinnost prokázat vinu obžalovaného dopadá na žalobce (čl. 66 odst. 2 ŘS). Nicméně jakkoliv jsou v hlavním líčení silně zastoupeny prvky *adverzárního* modelu trestního řízení, kdy je ponechán prostor stranám, aby prezentovaly své tvrzení a předložily k nim důkazy, soud může v souladu se zásadou materiální pravdy žádat o doplnění důkazů (čl. 69 odst. 3 ŘS). Samotné dokazování je pak založeno zejména na výsledku svědků, nicméně v čl. 69 odst. 2 ŘS je připuštěna i možnost listinných důkazů. V souladu s čl. 76 odst. 2 ŘS je žalobce oprávněn požádat soud o odročení soudního zasedání za účelem provedení dalších důkazů, které mohou mít vliv na výši trestu. V čl. 67 odst. 2 ŘS je upravena doba tzv. *disclosure rules*, tedy institutu známého *common law* (srov. kapitulu 4.2). Na základě výše uvedeného tak lze učinit závěr, že se v hlavním líčení u ICC plně projevuje hybridní povaha tohoto řízení.

¹³⁶ OHLIN, David Jens. *Meta-Theory of International Criminal Procedure: Vindicating the Rule of Law*, s. 80-81 [online]. Cornell Law School [cit. 03. 06. 2018]. Dostupné z: <http://scholarship.law.cornell.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1127&context=facpub>.

¹³⁷ Což je zcela logické, srovnáme-li řádově vyšší počty obžalob v rámci vnitrostátních trestních řízení - v ČR jen za rok 2016 šlo o 38.424 obžalob (srov. kapitola 3.2.), zatímco v záznamech ICC lze dohledat pouze 34 vydaných *confirmation of charges* (čl. 61 ŘS) za celou dobu fungování soudu.

Závěr

Účelem této práce bylo čtenáře seznámit s institucí veřejného žalobce, historickými souvislostmi jejího vzniku, jakož i jejími proměnami a aktuálním postavením nejen v odlišných právních řádech, nýbrž i právních systémech. Hlavním cílem, reflektujícím zvolené téma této práce, však bylo přiblížení role veřejného žalobce v řízení před soudem (zejména tehdy, je-li v jeho rámci rozhodováno o vině a trestu) s důrazem kladeným na českou právní úpravu a následnou komparaci dílčích institutů s vybranými zahraničními úpravami. Celá práce byla doplněna rovněž relevantními statistickými daty, na nichž jsem si dovolil demonstrovat aktuální trendy v činnosti státních zástupců s ohledem na objem a různorodost jednotlivých úkolů, které státní zástupci plní v odvětví trestního práva. Pro potřeby této práce jsem se blíže nezabýval mimotrestní agendou státních zástupců; jakkoliv bych si nedovolil relativizovat její důležitost, primární úkoly státního zastupitelství spatřuji přece jen spíše v rámci trestního řízení, což mimo jiné dovozují rovněž z dikce čl. 80 odst. 1 Ústavy.

Mám za to, že se na základě informací obsažených v úvodní kapitole podařilo prokázat, že ačkoliv původně převládaly trestní procesy založené na aktivitě soukromých žalobců, jejichž práva byla protiprávním jednáním dotčena, vývoj zejména ve vyspělých civilizacích postupně směřoval ke zřízení instituce, která se bude podílet na ochraně těch nejzásadnějších hodnot sdílených napříč hranicemi států (či jiných obdobných uskupení). Právě vývoj těchto hodnot a jejich postupné rozšiřování, jakožto i další nově objevované elementy lidského života spolu s technickým pokrokem, vedly k potřebě ochrany celé společnosti, v důsledku čehož nebylo možné na soukromé žalobce spoléhat vždy. Zatímco tedy ve starověku (i později ve středověku) byly na základě aktivity autoritativního subjektu stíhány pouze ty (rovněž z dnešního pohledu) nejzávažnější zločiny, a to zejména ty, narušující zájmy vládnoucí garnitury, v pozdějším období byla, na základě kriminalizace dalších skutků, zjevná potřeba účinnou ochranu společnosti a uplatňování (ob)žaloby zajišťovat právě prostřednictvím specializované instituce.

Jednotlivé instituce veřejné žaloby se mohou odlišovat svou působností, organizací, či vztahy uvnitř soustavy, jedno však mají společné – nelze je v souladu se zásadou *nemo potest esse simul actor et iude* (tedy že nikdo nesmí být soudcem ve věci, v níž již dříve vystupoval jako aktér) ztotožňovat se soudním orgánem, v důsledku čehož nemohou vykonávat některé výlučně soudcovské pravomoci (k čemuž opakovaně zaujal odpovídající stanovisko mj. ESLP). Přesto má struktura a vymezená působnost orgánu veřejné žaloby velký vliv na možnosti ingerence ze strany jiných státních institucí (zejména moci výkonné), což má bezesporu dopad na transparentnost, nezávislost a nestrannost veřejných žalobců; proto byla této problematice věnována celá kapitola. Uvažované koncepční změny v souvislosti s návrhem nového zákona o

státním zastupitelství, vyvolávají v ČR debatu, která v sobě zahrnuje celou řadu aspektů. Mezi ty nejvýraznější lze zařadit časové omezení funkčního období vedoucích státních zástupců, redukce čtyřčlankové soustavy státního zastupitelství na tříčlankovou či zřízení specializovaného státního zastupitelství. Jsem nicméně toho názoru, že bylo-li původním záměrem reformy státního zastupitelství zejména posílení nezávislosti, nestrannosti, samostatnosti, odbornosti a odpovědnosti jednotlivých státních zástupců, mělo by tak být činěno v souladu s hlavním procesním předpisem v odvětví trestního práva (TŘ). Z mého pohledu by tedy stálo za úvahu zvážit, zda s koncepčními změnami ohledně působnosti a organizace státního zastupitelství nevyčkat až po dokončení prací na novém TŘ, který si, alespoň vycházíme-li z dokumentu *Východiska a principy nového trestního řádu*, klade za cíl, *inter alia*, posílení kontradiktorních prvků řízení a aktivnější roli stran řízení v hlavním líčení.

Dále lze shrnout, že stávající tuzemská úprava do jisté míry nahrává větší pasivitě státních zástupců v řízení před soudem, a to zejména proto, že proces dokazování probíhá takřka výlučně v režii soudu. Státní zástupci tak často po přečtení obžaloby, a položení případných otázek na obžalovaného či svědky, ani nemají důvod (v horším případě ochotu) do řízení aktivněji vstupovat. Kristková dokonce obecně hovoří o jisté krizi kontinentálního pojetí trestního procesu, který se dle jejího názoru od 2. poloviny 20. století obtížně vypořádává s řadou výzev souvisejících s narůstající drobnou a středně těžkou kriminalitou, i s jejími novými druhy, jakož i s přeplněností věznic a s dalšími souvisejícími fenomény.¹³⁸ Já osobně, jakkoliv si vědom dvojsečnosti každé koncepční změny, jsem přesvědčen, že by stávající úpravě trestního procesu jednoznačně prospěla dlouhodobě uvažovaná rekodifikace TŘ. Zejména zavedení formálního důkazního břemene státního zástupce by mohl být krok správným směrem, nicméně ruku v ruce s touto zásadní změnou by podle mého názoru mělo dojít rovněž k přehodnocení pozice státního zástupce v přípravném řízení směrem k jejímu oslabení. Dle mého soudu by bylo na místě zauvažovat nad tím, zda by primární odpovědnost za kontrolu nad zachováním zákonnosti neměla v této fázi trestního řízení přejít na soud (zřejmě tedy na nově uvažovaný institut *předprocesního soudce*). S ohledem na úzkou provázanost jednotlivých trestně právně relevantních předpisů by však toto vyžadovalo nejen zásadní rekodifikaci samotného TŘ, ale zřejmě i reformu dosavadního systému státního zastupitelství a soudů.

¹³⁸ KRISTKOVÁ, Alena. Pronikání prvků angloamerického systému do českého trestního procesu [online]. Brno, 2017, s. 238 [cit. 2018-06-03]. Dostupné z: https://is.muni.cz/th/170334/pravf_d/. Disertační práce. Právnická fakulta Masarykovy univerzity.

Seznam použitých zkratek

CPS	Crown Prosecution Service (orgán veřejné žaloby v Anglii a Walesu)
DOVT	Dohoda o vině a trestu
ESLP	Evropský soud pro lidská práva
EÚLP	Evropská úmluva o lidských právech
ICC	Mezinárodní trestní soud
JPs	Justices of peace („soudci z lidu“)
OČTŘ	Orgány činné v trestním řízení
POP	Pokyn obecné povahy nejvyšší státní zástupkyně č. 8/2009, o trestním řízení, ve znění pozdějších předpisů
ŘS	Římský statut Mezinárodního trestního soudu
SŘS	Zákon č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů
TOPO	Zákon č. 418/2011 Sb., o trestní odpovědnosti právnických osob a řízení proti nim, ve znění pozdějších předpisů
TŘ	Zákon č. 141/1961 Sb., o trestním řízení soudním (trestní řád), ve znění pozdějších předpisů
TZ	Zákon č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, ve znění pozdějších předpisů
Ústava	Ústavní zákon České národní rady č. 1/1993 Sb., ve znění pozdějších předpisů
ZMJSVT	Zákon č. 104/2013 Sb., o mezinárodní justiční spolupráci ve věcech trestních, ve znění pozdějších předpisů
ZSVM	Zákon č. 218/2003 Sb., o odpovědnosti mládeže za protiprávní činy a o soudnictví ve věcech mládeže, ve znění pozdějších předpisů
ZStZ	Zákon č. 283/1993 Sb., o státním zastupitelství, ve znění pozdějších předpisů
ZZS	Zákon č. 292/2013 Sb., o zvláštních řízeních soudních, ve znění pozdějších předpisů

Seznam použitých zdrojů

1. Seznam použité literatury

Dějiny evropského kontinentálního práva. Vysokoškolská právnická učebnice. Kolektiv autorů Právnické fakulty UK. 2., dopl. vyd. Praha : Linde, 2004. 852 s. (Vysokoškolské právnické učebnice.) ISBN:80-7201-490-0.

FENYK, Jaroslav, Tomáš GRIVNA a Dagmar CÍSAŘOVÁ. *Trestní právo procesní.* 6., aktualiz. vyd. Praha: Wolters Kluwer, 2015, 928 s. ISBN 978-80-7478-750-8.

FENYK, Jaroslav. *Veřejná žaloba. Díl první, Historie, současnost a možný vývoj veřejné žaloby.* Praha: Institut Ministerstva spravedlnosti České republiky pro další vzdělávání soudců a státních zástupců, 2001. 215 s.

FENYK, Jaroslav. *Veřejná žaloba. Díl druhý, Příručka pro práci státního zástupce.* Praha: Institut Ministerstva spravedlnosti České republiky pro další vzdělávání soudců a státních zástupců, 2002. 473 s.

JELÍNEK, Jiří. *Trestní zákoník a trestní řád: s poznámkami a judikaturou.* Praha: Leges, 2009, 1312 s. Glosátor. ISBN 978-80-7502-230-1.

JELÍNEK, Jiří a kolektiv. *Trestní právo procesní: 4. aktualizované a doplněné vydání podle stavu k 1. 10. 2016,* Praha: Leges, 2016, 848 s. ISBN 978-80-7502-160-1.

KNAPP, Viktor. *Teorie práva.* Praha: C.H. Beck, 1995, 247 s. ISBN 80-7179-028-1.

KOCOUREK, Jiří a Jan ZÁRUBA. *Zákon o soudech a soudcích ; Zákon o státním zastupitelství: komentář.* 2., dopl. a přeprac. vyd. V Praze: C.H. Beck, 2004, 606 s. ISBN 9788071797616.

LATA, Jan. *Nezávislý státní zástupce – zbožné přání nebo dosažitelná realita?* Bulletin advokacie, Praha, 2010, roč. 39, č. 3.

LATA, Jan. *Státní zastupitelství ve světle proměn: drama o čtyřech dějstvích.* Praha: Auditorium, 2016, 320 s. ISBN 978-80-87284-58-2.

MALÝ, Karel. *Dějiny českého a československého práva do roku 1945.* 3. přeprac. vyd. Praha: Linde, 2003, 640 s. ISBN 80-7201-433-1.

MUSIL, Jan, Pavel ŠÁMAL a Vladimír KRATOCHVÍL. *Kurs trestního práva: trestní právo procesní.* 2. přeprac. vyd. Praha: C.H. Beck, 2003, 1079 s. Beckovy právnické učebnice. ISBN 80-7179-678-6.

RŮŽIČKA, Miroslav. *Veřejná žaloba a orgány konající přípravné řízení v ČR.* Praha: C.H. Beck, 2005, 745 s. Beckova edice právní instituty. ISBN 80-717-9929-7.

ŠÁMAL, Pavel, Jan MUSIL a Josef KUČHTA. *Trestní právo procesní.* 4., přeprac. vyd. V Praze: C.H. Beck, 2013, 1010 s. Academia iuris (C.H. Beck). ISBN 978-80-7400-496-4.

ŠÁMAL, Pavel. *Základní zásady trestního řízení v demokratickém systému*. Praha: ASPI, 1999dotisk, 403 s. ISBN 80-85963-89-2.

ŠTURMA, P. *Procesní aspekty v Římském statutu Mezinárodního trestního soudu*. *Trestněprávní revue* č. 4, 2002.

TONY PAUL MARGUERY. *Unity and diversity of the public prosecution services in Europe: a study of the Czech, Dutch, French and Polish systems*. [S.l.: s.n.], 2008. 364 s. ISBN 978-90-9023100-6.

2. Seznam použitých elektronických zdrojů

About the ICTY: Office of the Prosecutor [online]. In: icty.org [cit. 2018-06-03]. Dostupné z: <http://www.icty.org/en/about/office-of-the-prosecutor>.

About the ICTR: Office of the Prosecutor [online]. In: ictr.org [cit. 2018-06-03]. Dostupné z: <http://unictr.unmict.org/en/tribunal/office-prosecutor>.

Bicentennial Celebration of the United States Attorneys [online]. 2011, [cit. 2018-06-03]. Dostupné z: https://www.justice.gov/sites/default/files/usao/legacy/2011/11/23/bicn_celebration.pdf.

Čerpání v období 2014-2020 [online]. In: DotaceEU.cz [cit. 2018-06-03]. Dostupné z: <http://www.dotaceeu.cz/cs/Informace-o-cerpani/Cerpani-v-obdobi-2014-2020>.

EUROJUST: The European Union's Judicial Cooperation Unit [online]. In: [cit. 2018-06-03]. Dostupné z: <http://www.eurojust.europa.eu/Pages/languages/cs.aspx>.

FIFTEENTH REPORT OF THE PROSECUTOR OF THE INTERNATIONAL CRIMINAL COURT TO THE UNITED NATIONS SECURITY COUNCIL PURSUANT TO UNSCR 1970 (2011) [online]. In: 9.5.2018 [cit. 2018-06-03]. Dostupné z: <https://www.icc-cpi.int/itemsDocuments/180509-otp-rep-UNSC-lib-ENG.pdf>.

GŘIVNA, Tomáš. *Stanovisko Unie obhájců ČR č. 5/2015 k návrhu zákona o státním zastupitelství* [online]. In: Praha, 28. 04. 2015 [cit. 2018-06-03]. Dostupné z: <http://www.uocr.cz/wp-content/uploads/2015/05/Stanovisko-UOCR-52015.pdf>.

GŘIVNA, Tomáš. *Základní zásady trestního řízení ve světle rekodifikace trestního řádu* [online]. In: 04. 06. 2015 [cit. 2018-06-03]. Dostupné z: <https://www.pravniprostor.cz/clanky/trestni-pravo/zakladni-zasady-trestniho-rizeni-ve-svetle-rekodifikace-trestniho-radu>.

International Criminal Court: Court records and transcripts [online]. [cit. 2018-06-03]. Dostupné z: <https://www.icc-cpi.int/pages/crm.aspx>.

KAUFMAN, Irving R. *Criminal Procedure in England and the United States: Comparisons in Initiating Prosecutions* [online]. 1980 [cit. 2018-06-03]. Dostupné z: <http://ir.lawnet.fordham.edu/flr/vol49/iss1/8>. 49 *Fordham L. Rev.* 26.

KOTALÍK, Jakub. *Pelikán připravuje nový zákon o žalobcích, Pospíšil varuje před čistkou* [online]. 9.1.2018 [cit. 2018-06-03]. Dostupné z: https://zpravy.idnes.cz/statni-zastupitelstvi-novy-zakon-robert-pelikan-ministerstvo-spravedlnosti-top-09-gmw-/domaci.aspx?c=A180109_104043_domaci_jkk.

KRISTKOVÁ, Alena. *Pronikání prvků angloamerického systému do českého trestního procesu* [online]. Brno, 2017 [cit. 2018-06-03]. Dostupné z: https://is.muni.cz/th/170334/pravf_d/. Disertační práce. Právnická fakulta Masarykovy univerzity. 271 s.

LANGBEIN, John H., *The Origins of Public Prosecution at Common Law* [online]. 1973 [cit. 2018-06-03]. Dostupné z: http://digitalcommons.law.yale.edu/fss_papers/539. Faculty Scholarship Series. Paper 539.

MALECKÝ, Robert. *Principy nového trestního řádu jdou do vlády, obsahují zajímavé novinky* [online]. 22.1.2015 [cit. 2018-06-03]. Dostupné z: <http://www.ceska-justice.cz/2015/01/principy-noveho-trestniho-radu-jdou-do-vlady-obsahuji-zajimave-novinky/>.

MATULA, Zdeněk. *Vyjádření Unie státních zástupců k návrhu zákona o státním zastupitelství* [online]. 19. 10. 2015 [cit. 2018-06-03]. Dostupné z: <http://tablet.epravo.cz/10-2015/z-praxe-vyjadreni-unie-statnich-zastupcu-k-navrhu-zakona-o-statnim-zastupitelstvi/>.

MUDROŇKA, F., HENDRYCH, L. *Úřad evropského veřejného žalobce* [online]. Praha 2015 [cit. 2018-06-03]. Dostupné z: <http://www.evropskehodnoty.cz/wp-content/uploads/2015/06/%C3%A9ad-evropsk%C3%A9ho-ve%C5%99ejn%C3%A9ho-%C5%BEalobce.pdf>. Odborný podklad think-tanku Evropské hodnoty.

Návrh NAŘÍZENÍ RADY o zřízení Úřadu evropského veřejného žalobce: / COM/2013/0534 final - 2013/0255 (APP) */*. Dostupné také z: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/?uri=CELEX%3A52013PC0534>.

Návrh nového zákona o státním zastupitelství [online]. In: . 31.03.2015 [cit. 2018-06-03]. Dostupné z: <http://www.bulletin-advokacie.cz/navrh-noveho-zakona-o-statnim-zastupitelstvi?browser=mobi>.

NOVOTNÁ, Kristýna. *Kritika nečinnosti žalobců sílí. Stěžují si na ně soudci, říká Bradáčová* [online]. In: 11. 5. 2016 [cit. 2018-06-03]. Dostupné z: <https://echo24.cz/a/iQWMM/kritika-necinnosti-zalobcu-sili-stezuji-si-na-ne-soudci-rika-bradacova>.

OHLIN, David Jens. *Meta-Theory of International Criminal Procedure: Vindicating the Rule of Law*, s. 81 [online]. Cornell Law School [cit. 03. 06. 2018]. Dostupné z: <http://scholarship.law.cornell.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1127&context=facpub>.

O státním zastupitelství: Působnost státního zastupitelství [online]. [cit. 2018-06-03]. Dostupné z: <http://www.nsz.cz/index.php/cs/o-statnim-zastupitelstvi/pusobnost/psobnost-statniho-zastupitelstvi>.

O státním zastupitelství: Vznik a historie [online]. [cit. 2018-06-03]. Dostupné z: <http://www.nsz.cz/index.php/cs/o-statnim-zastupitelstvi.dsd>.

O státním zastupitelství: Zákon o státním zastupitelství [online]. [cit. 2018-06-03]. Dostupné z: <http://www.nsz.cz/index.php/cs/o-statnim-zastupitelstvi/predpisy-upravujici-cinnost/zakon-o-statnim-zastupitelstvi>.

Pelikán plánuje s novým zákonem přesoutěžit pozice všech vedoucích státních zástupců [online]. In: . 9.1.2018 [cit. 2018-06-03]. Dostupné z: <http://www.ceska-justice.cz/2018/01/pelikan-planuje-novym-zakonom-presoutezit-pozice-vsech-vedoucich-statnich-zastupcu/>.

Práva obviněných v trestním řízení - Francie [online]. 30. 01. 2017 [cit. 2018-06-03]. Dostupné z: https://e-justice.europa.eu/content_rights_of_defendants_in_criminal_proceedings_-169-fr-cs.do?init=true&member=1.

Sněmovní tisk 789: Vl.n.z. o státním zastupitelství [online]. [cit. 2018-06-03]. Dostupné z: <http://www.psp.cz/sqw/historie.sqw?o=7&t=789>.

VÁLOVÁ, Irena. *Státní zastupitelství ve světle proměn?: Bradáčová, Pospíšil a spol. vzpomínali na boj o moc s Veseckou a Rampulou* [online]. 24. 02. 2017 [cit. 2018-06-03]. Dostupné z: <http://www.ceska-justice.cz/2017/02/vitezove-o-boji-o-moc-penize-ve-statnim-zastupitelstvi-jak-byli-vesecka-s-rampulou-porazeni/>.

The French legal system [online]. 2018 [cit. 2018-06-03]. Dostupné z: <https://about-france.com/french-legal-system.htm>.

TOP 09: Nejvyššího státního zástupce by měl odvolávat kárný senát [online]. 2018 [cit. 2018-06-04]. Dostupné z: <http://www.ceskenoviny.cz/zpravy/top-09-nejvyssiho-statniho-zastupce-by-mel-odvolavat-karny-senat/1576751>.

The States Parties to the Rome Statute. International Criminal Court [online]. [cit. 2018-06-03]. Dostupné z: https://asp.icc-cpi.int/en_menus/asp/states%20parties/pages/the%20states%20parties%20to%20the%20rome%20statute.aspx.

U.S. Attorneys (USA) [online]. In: . The United States Department of Justice [cit. 2018-06-03]. Dostupné z: <https://www.justice.gov/jmd/file/822056/download>.

Úřad evropského veřejného žalobce - provádění. In: *Interinstitucionální spis: 2013/0255 (APP): 6467/18* [online]. [cit. 2018-06-03]. Dostupné z: https://eur-lex.europa.eu/legalcontent/CS/TXT/PDF/?uri=CONSIL:ST_6467_2018_INIT&from=EN

VÁLOVÁ, Irena a Eva PASEKOVÁ. *Hrozí judikatorní blouznění? Odborníci hodnotí návrh části trestního řádu* [online]. In: . 4.1.2018 [cit. 2018-06-03]. Dostupné z: <http://www.ceska-justice.cz/2018/01/hrozi-judikatorni-blouzneni-odbornici-hodnoti-navrh-casti-trestniho-radu/>.

Vládní návrh zákona o státním zastupitelství. In: Praha, 2016, 789/0. Dostupné z: <http://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?o=7&ct=789&ct1=0>.

VLK, Václav. *Základní zásady trestního řízení ve světle rekodifikace trestního řádu* [online]. In: . 26. 4. 2016 [cit. 2018-06-03]. Dostupné z: <https://www.pravniprostor.cz/clanky/trestni-pravo/potrebuje-novy-zakon-o-statnim-zastupitelstvi>.

VZTAH PRÁVA ES A ÚSTAV VE VYBRANÝCH ČLENSKÝCH STÁTECH ES DE LEGE LATA: Velká Británie. In: *Databáze Cesta do Evropské unie* [online]. 2011 [cit. 2018-06-03]. Dostupné z: <https://isap.vlada.cz/Dul/CESTY.NSF/e9098c2cd9b2b953c12563b1000364c0/ccc3ace772260850802566da0042fa11?OpenDocument>.

ZARIVNIJ, Petr, ed. *Veřejná žaloba a její perspektivy: sborník příspěvků z workshopu* [online]. Brno: Masarykova univerzita, 2015, [cit. 2018-06-03]. ISBN 978-80-210-8075-1. Dostupné z: <https://www.law.muni.cz/sborniky/workshopy/zaloba2015.pdf>.

ZEMAN, Pavel. *Nový zákon o státním zastupitelství* [online]. 26.05.2015 [cit. 2018-06-03]. Dostupné z: <https://www.pravniprostor.cz/clanky/trestni-pravo/zakon-o-statnim-zastupitelstvi>.

ZPRÁVA o činnosti státního zastupitelství za rok 2016: (textová část) 4 NZN 602/2017 [online]. In: Brno: NEJVYŠŠÍ STÁTNÍ ZASTUPITELSTVÍ, 19. června 2017, 51 s. [cit. 2018-06-03]. Dostupné z: http://www.nsz.cz/images/stories/PDF/Zpravy_o_cinnosti/2016/Zprava_o_cinnosti_SZ_za_r ok_2016.pdf.

ZPRÁVA o činnosti státního zastupitelství za rok 2016: (tabulková část) 4 NZN 602/2017 [online]. In: Brno: NEJVYŠŠÍ STÁTNÍ ZASTUPITELSTVÍ, 19. června 2017, 741 s. [cit. 2018-06-03]. Dostupné z: http://www.nsz.cz/images/stories/PDF/Zpravy_o_cinnosti/2016/Zprava_o_cinnosti_SZ_za_r ok_2016.pdf.

3. Seznam použitých právních předpisů a mezinárodních smluv

Evropská úmluva o lidských právech (1950)

Římský statut Mezinárodního trestního soudu (1998)

Federální trestní zákoník USA (*Title 18 of the United States Code*)

Trestní řád z roku 1957 (*Code de procédure pénale*, Francie)

Ústava ze 4. října 1958 (Francie)

Ústavní zákon České národní rady č. 1/1993 Sb., ve znění pozdějších předpisů

Pokyn obecné povahy nejvyšší státní zástupkyně č. 8/2009 Sb., o trestním řízení, ve znění pozdějších předpisů

Vyhláška Ministerstva spravedlnosti č. 23/1994 Sb., o jednacím řádu státního zastupitelství, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 36/1960 Sb., o územním členění státu, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 141/1961 Sb., o trestním řízení soudním (trestní řád), ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 283/1993 Sb., o státním zastupitelství, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 169/1999 Sb., o výkonu trestu odnětí svobody, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 418/2011 Sb., o trestní odpovědnosti právnických osob a řízení proti nim, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 104/2013 Sb., o mezinárodní justiční spolupráci ve věcech trestních, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 218/2003 Sb., o odpovědnosti mládeže za protiprávní činy a o soudnictví ve věcech mládeže, ve znění pozdějších předpisů

4. Seznam použité judikatury

Nález Ústavního soudu ze dne 8. 6. 2010, sp. zn. Pl. ÚS 3/09,

Nález Ústavního soud ze dne 26. 4. 2005, sp. zn. Pl. ÚS 11/04,

Nález Ústavního soud ze dne 28. 6. 2011, sp. zn. Pl. ÚS 17/10,

Nález Ústavního soud ze dne dne 19. 4 2016, sp. zn. Pl. ÚS 4/14,

Nález Ústavního soudu ze dne 22. 3. 2005, sp. zn. Pl. ÚS 45/04,

Rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 16.6.2014, sp. zn. 12 Ksz 3/2014,

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 6. 2012, sp. zn. 1 As 51/2012,

Usnesení Ústavního soudu ze dne 27. 11. 2012, sp. zn. IV. ÚS 3627/12,

Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 25. 9. 2008, sp. zn. 11 Tdo 1202/2008,

Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 27. 8. 2014, sp. zn. 11 Tdo 1029/2014,

Usnesení Ústavního soudu ze dne 11. 9. 2008, sp. zn. ÚS 850/07.

5. Seznam ostatních zdrojů

Report of the International Residual Mechanism for Criminal Tribunals on the progress of its work in accordance with the statement by the President of the Security Council of 19 March 2018: S/2018/347.

Východiska a principy nového trestního řádu, nepublikováno.

Panelová diskuse ze dne 22. 2. 2017 u příležitosti vydání knihy *Státní zastupitelství ve světle proměn – drama o čtyřech dějstvích?*

Role veřejného žalobce v řízení před soudem

Abstrakt

Cílem této práce je komplexní analýza problematiky veřejného žalobce a jeho role, kterou zastává zejména v soudním řízení. Důvodem mého výzkumu je osobní zájem o trestní právo a problematiku státních zástupců obecně, jakož i z mého pohledu velká důležitost tohoto tématu, zejména v souvislosti s dlouhodobou odbornou diskusí nad uvažovanými koncepčními změnami relevantních českých předpisů - trestního řádu a zákona o státním zastupitelství. Práce se skládá ze čtyř ústředních kapitol, z nichž každá se zabývá různými aspekty úlohy veřejných žalobců.

První kapitola vymezuje základní terminologii a pojmy, dále historický vývoj a transformaci orgánů veřejné žaloby ve dvou různých právních systémech – *common law* a kontinentálním evropském právu.

Druhá kapitola obsahuje přehled českých, francouzských, anglických a velšských, amerických a mezinárodních orgánů veřejné žaloby, jejich zakotvení v systému národních právních řádů, organizaci a rozsah činností. Rovněž se věnuje návrhům na nový zákon o státním zastupitelství.

Třetí kapitola zkoumá příslušné české právní předpisy týkající se státního zástupce a jeho úlohy v soudním řízení, zejména v nejdůležitější části trestního řízení – hlavním líčení. Nicméně zmíněny jsou rovněž další soudní zasedání v rámci trestního řízení. V této zásadní kapitole jsou zahrnuty i související statistické údaje.

Čtvrtá kapitola se zaměřuje na vybrané otázky role francouzských, anglických a velšských, amerických a veřejných žalobců působících u ICC v soudním řízení a snaží se o komparaci s českou legislativou, a to sice poukazem na hlavní rozdíly.

Závěrečná část práce zdůrazňuje význam práce státních zástupců a prezentuje hodnocení diskutovaných otázek a nedávno zaznamenaných návrhů, jakož i předvídání budoucího vývoje příslušné legislativy v České republice.

Klíčová slova

Veřejný žalobce

Trestní řízení

Hlavní líčení

The Role of the Public Prosecutor in the Court Proceedings

Abstract

The purpose of this thesis is to comprehensively analyze issue of the public prosecutor and its role, especially in the court proceedings. The reason for my research is my personal interest regarding criminal law and problematics of the public prosecutors in general, as well as, in my opinion, the great importance of such topic, especially in the context of a long-term expert discussion on the considered conceptual changes of the relevant Czech legislation - the Criminal Procedure and the Public Prosecution Act.

The thesis is composed of four major chapters, each of them dealing with different aspects of role of the public prosecutors.

Chapter One is introductory and defines basic terminology used in the thesis and further the historical development and transformation of bodies of public action in two different legal systems – *common law* and *civil law*.

Chapter Two provides an outline of Czech, French, English and Welsh, U.S. and international bodies of the public action, their placement in the system of national legal systems, organization and scope of activities. Also describes the issues regarding proposals to the new Czech Public Prosecution Act.

Chapter Three examines relevant Czech legislation regarding public prosecutor and its role in the court proceedings, especially in the most important part of criminal proceedings - the trial. However, other court sessions in criminal proceedings are also mentioned. In this crucial chapter are included also relevant statistical data.

Chapter Four concentrates on selected issues of the role of the French, English and Welsh, U.S. and ICC public prosecutors in the court proceedings and tries to compare to it Czech legislation by pointing out the main differences.

Conclusive part of the Thesis emphasize importance of public prosecutors work and presents evaluation of discussed questions and recently recorded proposals, as well as anticipates future development of the relevant legislation in the Czech Republic.

Keywords

Public Prosecutor

Criminal Proceedings

Trial